

Rapport alternatif des ONG

**concernant le quatrième, cinquième et sixième rapports
périodiques relatifs à l'application en Suisse de la
Convention internationale sur l'élimination de toute
forme de discrimination raciale (CERD)**

Juin 2008

Texte original : allemand

Contenu

RAPPORT ALTERNATIF DES ONG	1
CONCERNANT LE QUATRIÈME, CINQUIÈME ET SIXIÈME RAPPORTS PÉRIODIQUES RELATIFS À L'APPLICATION EN SUISSE DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTE FORME DE DISCRIMINATION RACIALE (CERD)	1
CONTENU	2
AVANT-PROPOS	4
RÉSUMÉ	5
1. MESURES GÉNÉRALES DE MISE EN OEUVRE	7
1.1. Manque de mise en oeuvre en raison de la structure fédéraliste de la Suisse (article 2 ICERD, conclusions du CER, alinéa 8).....	7
1.2. Manque de rôle des données.....	7
2. AUGMENTATION DU CLIMAT RACISTE EN SUISSE (ARTICLES 2 ET 5 ICERD, CONCLUSIONS DU CERD, ALINÉA 9)	8
2.1. De l'ampleur de la discrimination raciale.....	8
2.2. Fomentation consciente de la xénophobie à des fins politiques	9
3. CONDAMNATION DE L'APARTHEID (ARTICLE 3 ICERD)	10
4. PROCÉDURES DE NATURALISATION (ARTICLE 6 ICERD, CONCLUSIONS DU CERD ALINÉA 10)	11
5. DROIT À L'ÉDUCATION ET À LA FORMATION (ARTICLE 5 ALINÉA 1 (E) (V), CONCLUSIONS DU CERD ALINÉA 11)	12
5.1. Désavantage sur le plan structurel des élèves étrangers.....	12
5.2. Chômage des jeunes.....	13
5.3. Enfants sans papiers.....	14
6. VIOLENCE POLICIÈRE (ARTICLE 5 B ET ARTICLE 6, CONCLUSIONS DU CERD ALINÉA 12)	14
6.1. Ampleur de la violence policière.....	14
6.2. Manque de statistiques sur les plaintes contre la police.....	15
6.3. Manque d'organismes d'enquête indépendants en cas de violence policière	15
6.4. Protection contre les violences policières par des postes de médiation.....	16
6.5. Traitement des témoins par la police	16
6.6. Situation dans les prisons des détenus en attente d'expulsion.....	16
6.7. Jeunes en détention et en attente d'expulsion.....	17
6.8. La ratification du protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture de 2002 en suspens en Suisse.....	17
6.9. Formation et recrutement des forces de police.....	18
7. INSTITUTION INDÉPENDANTE DES DROITS DE L'HOMME (ARTICLE 2 ALINÉA 1 ICERD, CONCLUSIONS DU CERD, ALINÉA 13)	19

8. PROCÉDURES DE NATURALISATION (ARTICLE 2 ICERD, CONCLUSIONS DU CERD ALINÉA 14).....	19
8.1. La nouvelle loi sur les étrangers : aperçu.....	19
8.2. Le droit de se marier et du libre choix de son conjoint et de fonder une famille (article 5 lettre d iv ICERD).....	20
8.3. Situation des sans papiers.....	22
8.4. Les requérants d’asile après rejet de la requête : une réelle absence de droits.....	23
9. LA SITUATION DES YÉNICHES, SINTI ET ROMS EN SUISSE (ARTICLE 2, 5 ET 6 ICERD, CONCLUSIONS DU CERD CHIFFRE 15).....	24
9.1. Manque de conscience du problème du côté des autorités.....	24
9.2. Manque de représentation et de soutien des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse.....	25
9.3. Manque d’aires de séjour et de transit pour les gens du voyage.....	25
10. DISCRIMINATION RACIALE DANS LE SECTEUR PRIVÉ (ARTICLE 5 ET 6 ICERD, CONCLUSIONS DU CERD ALINÉA 16)	26
11. CONCLUSION.....	27
ANNEXE.....	29

Avant-propos

Le 16 novembre 2006, la Suisse remettait au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), ses quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques relatifs à ses travaux en vue de la mise en application de la Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD)¹. Le document officiel qui suit porte un jugement sur les efforts de mise en application, vus par la société civile. Il porte sur la période écoulée depuis l'étude des seconds et troisièmes rapports de la Suisse devant le comité en 2002. La suite des thèmes s'oriente sur les dispositions de la convention relative aux recommandations finales du CERD 2002² auprès du gouvernement suisse.

Le rapport des ONG ne cherche pas à *établir un rapport alternatif*, qui jugerait, pondérerait et compléterait tous les détails contenus dans le rapport présenté par l'Etat. Il s'agit de saisir les domaines particulièrement importants et problématiques, du point de vue de la société civile et de les présenter au Comité.

Les organisations et les personnes physiques suivantes ont participé à l'observation et au présent commentaire :

- Association contre le racisme ACOR SOS Racisme (www.sos-racisme.ch)
- Amnesty International, Schweizer Sektion (www.amnesty.ch)
- CRAN - Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme Anti-Noir. Observatoire du Racisme anti-Noir en Suisse (www.cran.ch)
- Frauenhaus Bern (www.frauenhaus-schweiz.ch)
- gggfon – Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus (www.gggfon.ch)
- Fenêtre anti-racisme (FAR) Fribourg - Contre les discriminations dans le travail et la vie quotidienne d'Œuvre suisse d'entraide ouvrière (<http://www.oseo-fr.ch/index.php/fr/fenetre-anti-racisme-far-11/>)
- GRA - Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus (www.gra.ch)
- IGA SOS Racisme Solothurn
- Thomas Huonker, Zürich (www.thata.ch); Vorstandsmitglied der Gesellschaft für bedrohte Völker (www.gfbv.ch)
- Humanrights.ch / MERS (www.humanrights.ch)
- Anni Lanz, Solidaritätsnetz Basel
- NCBI – National Coalition Building Institute (www.ncbi.ch)
- Société pour les peuples menacés (www.gfbv.ch)
- Schweizerischer Friedensrat (www.friedensrat.ch)
- Vpod (<http://www.vpod-bildungspolitik.ch/>)

Le rapport a été rédigé par Humanrights.ch / MERS, Hallerstrasse 23, CH-3012 Bern (Courriel : info@humanrights.ch, www.humanrights.ch).

¹ Voir le lien Rapport du septembre 2006 sur le site du Département fédéral des affaires étrangères www.eda.admin.ch ou sur le site Haut-Commissariat aux droits de l'homme www.ohchr.org

² Voir Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (deuxième et troisième rapports périodiques de la Suisse), 21 mai 2002 (CERD/C/60/CO/14).

Résumé

Les organisations non gouvernementales (ONG) font part de leurs préoccupations dans la mesure où, depuis les 2^{ème} et 3^{ème} rapport de la Suisse en 2002, aucune amélioration n'est intervenue sur les points suivants :

1. Il manque toujours d'instruments efficaces qui permettraient d'assurer une mise en application durable et uniforme de la Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale à tous les niveaux fédéralistes de la Suisse ; la Confédération, les cantons et les collectivités locales (Chapitre. 1.1).
2. Le rôle des données s'autorise tout juste des estimations sur l'ampleur du racisme ou de la discrimination raciale en Suisse (Chapitre 1.2).
3. L'ampleur du climat hostile, en particulier vis à vis des Noirs, des musulmans, des personnes originaire de l'Europe du Sud Est et des demandeurs d'asile ne s'est pas atténué mais a au contraire augmenté. Malgré des protestations contre cet état de fait, les moyens pour combattre les attitudes et les agissements racistes au niveau fédéral sont réduits. Il manque une offre généralisée dans les postes de consultation et d'aide et ceux qui existent reçoivent, en partie pour des raisons d'économie, moins de soutien (Chapitre 2).
4. La Suisse propage une image qui ne correspond pas aux faits, dans les relations qu'elle entretenait avec le régime d'apartheid en Afrique du Sud (Chapitre 3).
5. En fonction du refus formulé sur l'initiative du parti UDC, concernant la procédure de naturalisation au 1^{er} juin 2008, désormais, les scrutins sur les demandes de naturalisation (mais pas les décisions prises par le conseil municipal) sont interdits et le droit de recours contre un refus de droit à la citoyenneté est maintenant assuré. Dans les communes où le conseil municipal prend les décisions en matière de naturalisation, des demandes sont refusées de façon arbitraire et cela, même après de nombreuses tentatives (Chapitre 4).
6. Bien que l'enseignement public ne connaisse, selon les règles, plus de dispositions racistes ou discriminatoires, il se produit toujours en pratique, dans de nombreux cantons, de graves discriminations qui se traduisent par une sélection précoce et par l'aménagement du système scolaire. Cet état de fait se déduit en fonction des chances moindres de formation et enfin, en fonction du chômage des jeunes chez les enfants de langue étrangère et venant de l'étranger. La garantie de l'accès aux organismes de formation au nombre croissant d'enfants sans papiers est préoccupante (Chapitre 5).
7. La violence policière, en particulier envers les noirs et les demandeurs d'asile, fait toujours l'objet des plus grandes préoccupations. Aucune enquête indépendante ne peut être garantie en cas de violence policière. Les informations sur l'intimidation des témoins et d'actes de violence policière sont préoccupantes. Il n'existe aucun chiffrage statistique des plaintes contre la police (Chapitre 6.1 et suivant).
8. La situation est problématique pour les personnes qui se trouvent en détention en vue d'une expulsion. Elles sont largement livrées sans défense à des injures racistes et à des actes de violence. Le fait que les jeunes soient en moyenne détenus plus longtemps, en vue d'une expulsion, que les adultes et qu'ils ne bénéficient pendant ce temps d'aucun suivi spécial, est particulièrement préoccupant (Chapitres 6.6 et 6.7).
9. La Suisse n'a pas encore ratifié le Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT) de 2002 (alinéa 6.8).
10. Le mandat de la Commission fédérale contre le racisme n'a pas été étendu et la demande de mise en place d'une institution suisse des droits de l'homme n'a pas été satisfaite (Chapitre 7).
11. Les personnes de nationalité étrangère et qui sont originaires de pays non membre de l'UE sont confrontées à différents obstacles. Pour elles, il est de plus en plus difficile

- de faire valoir le droit de se marier et de fonder une famille, en raison de différentes mesures visant à lutter contre les abus (Chapitre 8.1 et suivants.).
12. Dans les faits, les demandeurs d'asile sont privés de leurs droits et il leur est opposé une décision de non-entrée en matière ou une décision négative d'asile.(Chapitre 8.4 et suivant).
 13. La situation des Yéniches, des Sinti et des Roms ne s'est pas améliorée au cours des dernières années, mais s'est plutôt détériorée en ce qui concerne, par exemple, la question des ressources en terme d'espace. Dans le cadre de l'expansion des accords bilatéraux sur la libre circulation des personnes avec l'UE (la Bulgarie et la Roumanie), l'augmentation de la fomentation de préjugés et de haine vis à vis de la population Rom de ces pays est particulièrement préoccupante (Chapitre 9).
 14. Aucune mesure n'a été prise pour combattre efficacement la discrimination raciale dans le secteur privé, conformément aux recommandations préconisées par le Comité dès 1998. La demande de mise en place d'une loi générale contre la discrimination est en suspens (Chapitre 10).
 15. Le fait que la Suisse ne prévoie aucune démarche permettant de vérifier que les recommandations du CERD et des autres instances internationales ont été mises en application fait particulièrement l'objet de préoccupations (Chapitre 11).

Pour résumer, force est de constater, que la Suisse n'a pas mis en oeuvre les recommandations formulées par le Comité de 2002. Des avancées ont pu être réalisées grâce aux jugements rendus par le Tribunal fédéral en 2003 et au refus de l'initiative de l'UDC, par le peuple, le 1^{er} juin 2008, se rapportant à la procédure de naturalisation (conclusions alinéa 10). La seule recommandation qu'elle ait entièrement suivie est celle de l'alinéa 17, dans la mesure où elle a mené à bien la procédure relative à la reconnaissance, au sens de l'article 14 I du CERD. Le 19 juin 2003 le droit de recours individuel entrainé en vigueur en Suisse.

Les ONG signalent que le rapporteur spécial de l'ONU sur les formes contemporaines de racisme³, Doudou Diène, tout comme le commissaire aux droits de l'homme au Conseil de l'Europe, Alvaro Giles-Robles⁴, de même que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sont arrivés à des estimations similaires dans leur troisième rapport sur la Suisse, daté du 27 juin 2003⁵. Actuellement, le thème des incidents et des tendances dans le domaine de la xénophobie et du racisme est abordé dans le cadre de la procédure de vérification périodique du Conseil des droits de l'homme (Procédure UPR), et les rapports que la Suisse entretient avec les migrants, hommes ou femmes, ont été mis en cause. La Suisse s'est déclarée, auprès du Conseil des droits de l'homme, prête à augmenter ses efforts de prévention et de lutte contre la xénophobie, pour la ratification du protocole à la convention contre la torture, de même qu'à créer une institution nationale de prévention de la torture.⁶

³ Mission to Switzerland, Report by Mr. Doudou Diène, Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance (AHRC/4/19/Add.2).

⁴ Le Commissaire - CommDH(2005)7 / 08 June 2005 - Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, sur sa visite en Suisse, 29 novembre - 3 décembre 2004.

⁵ ECRI, Troisième rapport sur la Suisse (adopté le 27 juin 2003 et rendu public le 27 janvier 2004).

⁶ A/HRC/8/41; voir les documents sur www.humanrights.ch ⇒ Politique suisse des DH ⇒ ONU-Conseil des droits de l'homme des Nations Unies ou sur <http://www.upr-info.org/>.

1. Mesures générales de mise en oeuvre

1.1. Manque de mise en oeuvre en raison de la structure fédéraliste de la Suisse (article 2 ICERD, conclusions du CER, alinéa 8)

En 2002, le Comité a souhaité souligner qu'en dépit de la structure fédérale de l'Etat membre, qui peut rendre difficile l'exécution intégrale sur tout le territoire des obligations contractées par l'Etat membre au titre de la Convention, c'est au Gouvernement fédéral qu'appartient la responsabilité de garantir la mise en oeuvre de la Convention sur la totalité du territoire et de veiller à ce que les autorités cantonales aient connaissance des droits énoncés dans la Convention et prennent les mesures nécessaires pour les faire respecter (Conclusions du CERD, alinéa. 8).

Le problème posé par le manque de respect des engagements internationaux pour les droits de l'homme, par les cantons, est connu depuis des années et fait, de plus, régulièrement l'objet des sujets abordés par les autres Comités de surveillance des engagements des droits de l'homme.⁷ Cependant, à ce jour, des mécanismes efficaces garantissant une connaissance généralisée et une mise en oeuvre des droits de l'homme manquent. Le rapport officiel fait observer les missions de coordination du service spécialisé dans la lutte contre le racisme (SLR) (alinéa 240 du rapport présenté par l'Etat), celui-ci ne possédait cependant ni les compétences requises, ni les ressources suffisantes pour effectuer la surveillance nécessaire et pour initier ou apporter les adaptations nécessaires dans les cantons, ou pour les réaliser.

1.2. Manque de rôle des données

Il ressort du rapport officiel de la Suisse, que la Confédération manque d'informations détaillées pour mettre en oeuvre la Convention. La problématique du rôle des données n'est cependant pas abordée avec plus de précision.

Pour pouvoir lutter contre la discrimination raciale en Suisse, il faut des connaissances fondées, d'une part sur les personnes concernées et les groupes d'auteurs, et d'autre part sur les caractéristiques spécifiques des discriminations prédominantes. De même, pour la mise en place de mesures de sensibilisation et d'intervention efficaces, il est nécessaire d'obtenir des informations sur la perception de la population suisse vis à vis de la population étrangère. La Suisse est cependant bien éloignée d'une surveillance de la discrimination raciale (voir également le Chapitre 6.2).⁸ Il n'existe pas d'estimations permettant une saisie des données sur le plan conceptuel et de façon systématique, ni au niveau fédéral, ni au niveau cantonal. Seuls quelques efforts visant à surveiller les conceptions racistes ont cours actuellement.⁹

⁷ Voir par exemple les Observations finales du Comité des droits de l'enfant (CRC) du 7.6.2002, alinéa 1, ou Observations finales du Comité des droits de l'homme (CCPR) du 12.11.2001, alinéa 6.

⁸ Une discussion détaillée sur le rôle des données existant peut être trouvée dans TANGRAM Nr. 20/2007 (pdf, 112 p.), bulletin de la Commission fédérale contre le racisme (voir aussi le site de la CFR www.ekr-cfr.ch).

⁹ Voir les travaux préliminaires sous PNR 40+ - Extrémisme de droite (voir sur <http://www.pnr40plus.ch/topic4338.html>).

2. Augmentation du climat raciste en Suisse (articles 2 et 5 ICERD, conclusions du CERD, alinéa 9)

Le Comité se dit préoccupé au plus haut point face à la persistance en Suisse d'attitudes hostiles envers les Noirs, les musulmans et les demandeurs d'asile. Aussi recommande-t-il à l'Etat membre de poursuivre ses efforts visant à prévenir et à combattre de telles attitudes, notamment par le biais de campagnes d'information et d'éducation de l'opinion publique. En outre, compte tenu de sa recommandation générale XIX, le Comité encourage l'Etat membre à continuer à surveiller toutes les tendances susceptibles de provoquer la ségrégation raciale ou ethnique et à s'attacher à éliminer les conséquences négatives qui en découlent. »

2.1. De l'ampleur de la discrimination raciale

Selon les estimations des ONG, les tendances de discrimination raciale se sont plutôt accentuées depuis 2002. Les milieux d'extrême droite, l'hostilité envers les musulmans et le racisme contre les Noirs se sont particulièrement développés.¹⁰ En ce qui concerne la situation des musulmans en Suisse, la chronologie intitulée «Racisme en Suisse» est arrivée en 2006 et 2007 à la conclusion que «l'islamophobie» représente aujourd'hui un des plus gros problèmes de xénophobie en Suisse.¹¹ Les musulmans souffrent donc tout particulièrement du racisme et de discrimination raciale, lorsqu'ils veulent faire valoir leur droit à la libre pratique de leur religion. C'est ainsi par exemple que les musulmans rencontrent d'énormes problèmes au niveau des municipalités lorsqu'ils réclament leurs propres cimetières pour leurs morts ou la construction de mosquées.

Les habitants et les habitantes à la couleur de peau sombre – qu'ils soient citoyens suisses ou pas – sont plus souvent humiliés que la moyenne, par les forces de sécurité ou les douaniers. On fait souvent globalement le rapprochement en particulier entre les hommes jeunes en raison de leur couleur de peau et les drogues et ceux-ci doivent craindre partout les contrôles et les attaques.

Les ONG observent également avec inquiétude, tout comme la commission fédérale contre le racisme, les tendances de marginalisation en particulier des jeunes hommes de couleur, d'origine africaine et les jeunes hommes originaires du Sud Est de l'Europe. Ces deux groupes se plaignent notamment que l'entrée dans certains lieux publics leur soit refusée de façon discriminatoire (bars, discothèques, etc.). Bien qu'elles soient au courant de ces incidents, les autorités d'enquête ne mènent souvent aucune recherche, bien qu'elles y soient obligées d'office en vertu de la règle pénale contre la discrimination raciale, de l'article 261^{bis} du code pénal¹².

Ensuite, selon des études et observations menées, *l'antisémitisme* latent a augmenté en Suisse. Celui-ci s'exprime surtout en relation avec les événements au Proche Orient (comme au cours

¹⁰ Selon la dernière parution en 2007 de la chronologie «Le racisme en Suisse», le nombre d'incidents racistes recensé en Suisse a augmenté en 2007. D'après la chronologie, l'année dernière, il a été enregistré 30% de plus d'incidents racistes que l'année précédente. Le racisme verbal, en particulier à l'encontre des musulmans et des noirs a surtout augmenté. Les milieux d'extrême droite enregistrent une augmentation constante depuis des années. Les incidents antisémites restent à un niveau élevé. Voir «Chronologie des incidents racistes en Suisse» sur le site Internet de la fondation contre le racisme et l'antisémitisme GRA www.gra.ch sous la rubrique presse. Voir également le site Internet www.humanrights.ch sous la rubrique « racisme en Suisse ».

¹¹ Voir «Chronologie des incidents racistes en Suisse en 2006» sur www.gra.ch.

¹² Alinéa 5: «Celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans maximum ou d'une peine financière». (RS 311.0)

de l'été 2006). Les analyses observent une relation entre la critique à l'encontre de la politique d'Israël et les propos antisémites.¹³

Les chiffres relatifs aux discriminations racistes envers les Yéniches, les Sinti et les Roms sont à peine connus en Suisse. Les représentants de ces populations se plaignent cependant de contrôles fréquents de la part des autorités et de la police, de même que d'injures, d'actes de violence et de voies de faits de la part de la population majoritaire. (Voir également le Chapitre 9 à ce sujet).

2.2. Fomentation consciente de la xénophobie à des fins politiques

Au cours de ces dernières années, les Noirs et les musulmans ont été particulièrement ciblés dans les campagnes électorales et lors des votations. Au cours des dernières années, les attaques et les polémiques, en partie xénophobes, des partis de droite ont été aiguës. Les représentants de ces partis ont lancé différentes attaques contre la règle pénale contre la discrimination raciale et ont réclamé son abolition,¹⁴ ils ont joué un rôle de précurseur dans l'interdiction de construction de minarets¹⁵ et ont mené leurs campagnes électorales et leurs scrutins à l'aide d'affiches et de jeux sur ordinateur xénophobes¹⁶. Une affiche du parti UDC a particulièrement suscité l'indignation, sur laquelle des moutons blancs bousculaient un mouton noir pour lui faire quitter la Suisse.¹⁷

Doudou Diène rapporteur spécial de l'ONU, sur les formes contemporaines de racisme, tout comme Jorge Bustamante, rapporteur spécial pour les droits des hommes et de femmes migrants, avaient manifesté leur inquiétude au sujet de cette campagne, par une lettre auprès du gouvernement suisse. Le Conseil fédéral a décidé, dans sa réponse par courrier, que la campagne menée par le parti UDC dans le cadre de son initiative appelée initiative populaire pour le renvoi des étrangers criminels¹⁸ était protégée par la liberté d'expression. Le Conseil fédéral a en outre clamé qu'il avait la ferme intention de ne tolérer aucune forme de racisme

¹³ Au printemps 2007 l'institut de recherche GfS Berne a publié une étude sur les attitudes anti-juives et anti-israéliennes en Suisse. Cette étude n'a pas permis d'établir scientifiquement un lien direct entre les critiques envers Israël et les agissements antisémites en Suisse. Toutefois, presque la moitié des suisses interrogés était d'avis qu'Israël mène une guerre d'extermination contre les palestiniens. Et 34 pour cent des personnes interrogées vont jusqu'à considérer que les façons d'agir d'Israël sont comparables à celles des nazis, ce qui équivaut à un renversement de la culpabilité. Ce phénomène a sans aucun doute encore plus contribué au fait que certaines personnes en Suisse ne fassent pas la différence entre les juifs et Israël, même si elles n'ont pas des idées manifestement antisémites, mais éludent cependant la responsabilité des suisses dans la problématique de l'holocauste. Les composantes antisémites, imprégnées de préjugés, sont d'ailleurs, difficilement mesurables, par nature.

¹⁴ Voir l'intégralité de la norme pénale sur le site Internet de l'Office fédéral de la justice <http://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/themen/kriminalitaet/gesetzgebung/rassismus.html> et d'autres liens notamment à l'adresse, [Interventions parlementaires](#) sur le thème de «Interdiction pénale de la discrimination raciale» et le [Document de travail de l'OFJ](#), mai 2007 relatif à la séance concernant la norme pénale sur le racisme.

¹⁵ Un comité proche de l'initiative a lancé une initiative, visant à compléter l'art. 72 de la constitution fédérale par un paragraphe 3 intitulé comme suit: «La construction de minarets est interdite». Voir sur <http://www.minarets.ch/>.

¹⁶ Voir *Linards Udris/Patrik Ettinger/Kurt Imhof*, Les étrangers et les minorités ethniques dans la campagne électorale. Une analyse de la couverture médiatique des élections fédérales de 2007. Voir <http://tandis.odhr.pl>.

¹⁷ Voir les exemples en annexe.

¹⁸ Initiative populaire fédérale pour le renvoi des étrangers criminels. Le délai pour rassembler les signatures nécessaires expire le 10 janvier 2009. L'initiative mène sa campagne officiellement à l'aide de l'affiche représentant des moutons blancs qui chassent un mouton noir hors de la Suisse en lui donnant à coups de sabots (voir sur <http://www.typo3start.ch/sites/ausschaffung/>).

quelle qu'elle soit. Juger si les communiqués publics tombaient sous la règle pénale contre la discrimination raciale, était cependant en principe du ressort de la justice¹⁹

Selon les ONG, la tendance à diffamer publiquement les personnes qui s'expriment en faveur des étrangers et des étrangères, comme par ex. les oeuvres caritatives, les organisations pour les droits de l'homme, diverses représentants de partis de gauche, mais également des juges, et de les exposer au ridicule est préoccupante.²⁰

Face à la situation décrite, il est regrettable que les moyens des services spécialisés dans la lutte contre le racisme et le soutien aux projets de la prévention du racisme aient été fortement réduits. Alors que, pendant la période entre 2002 et 2005 ils disposaient de 15 millions de francs, ce que le CERD a fortement salué dans ses conclusions à l'alinéa 7, aujourd'hui, seulement 800'000 francs peuvent être alloués par an, dont 300'000 francs pour des projets du domaine scolaire et 500'000 francs pour des projets dans un domaine non scolaire.

Les services spécialisés ont pu, grâce au fond pour des projets contre le racisme et pour les droits de l'homme, entre les années 2001 et 2005, aider financièrement des postes de consultation et d'aide aux victimes de discrimination raciale dans différentes régions de Suisse (Suisse romandie, Schaffhouse, Zurich, Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne, Soleure et Tessin). Aujourd'hui, l'aide financière pour les postes existants est précaire et certains services, comme par exemple le téléphone d'urgence de SOS-Racisme, ont été obligés d'arrêter. Les cantons sont, à quelques exceptions près, peu enclins à s'engager. La qualité de la consultation varie ainsi fortement d'une région à l'autre, et dans certaines d'entre elles n'offrent ni aide ni de consultation à l'égard des victimes de racisme, de leurs proches ou des témoins.

3. Condamnation de l'apartheid (article 3 ICERD)

Les déclarations du gouvernement suisse concernant les relations de la Suisse avec le régime de l'apartheid en Afrique du Sud posent un problème. Comme cela est justement exposé dans le rapport officiel (alinéa 92), en l'an 2000, le Conseil fédéral a effectivement décidé de lancer un programme national de recherches sur le sujet de la Suisse et de l'Afrique du Sud. Les développements qui suivirent ne correspondent pas entre-temps à la réalité.

Après qu'en 2003, face aux demandes d'indemnisation de victimes de l'apartheid auprès de sociétés suisses devant des tribunaux américains, des craintes de mise en danger des intérêts économiques de ces mêmes entreprises par les résultats du programme apparurent, le Conseil fédéral fit obstacle aux recherches. L'accès aux documents des archives fédérales fut notamment massivement restreint. En dépit de ces difficultés, le rapport final de ce programme a pu prouver que la Suisse, en vertu d'intérêts purement économiques, refusait non seulement de se rallier aux sanctions de presque tous les autres Etats, mais elle est également devenue, en maintenant consciemment des vides dans la législation, un refuge de contrats fictifs avec l'Afrique du Sud. Les résultats ont en outre prouvé que la Suisse n'a en aucun cas été l'un des premiers pays à décréter en 1963 un embargo sur les armes envers

¹⁹ Pour de plus amples informations sur la campagne menée par le UDC voir le lien http://humanrights.ch/home/fr/Suisse/Politique/Racisme/Incidents/idart_5363-content.html

²⁰ Voir par ex. le n°37/07 du magazine Weltwoche: Le conseiller fédéral Ch.Blocher parle de justice d'asile et d'arrogance juridictionnelle dans son discours contre un décision de du Tribunal fédéral en faveur de la naturalisation le 20.1.06, il émet des propos peu aimables sur la tutelle exercée par le droit des peuples à l'occasion du jour férié de la Fête nationale, du 1.8.07 et s'exprime à plusieurs reprises de façon discriminatoire envers les juges fédéraux (journal le Tagesanzeiger du 31.1.06 «Eine Politisierung der Justiz» (une politisation de la justice), journal le Tages-Anzeiger du 5.2.07 «Blochers Mühe mit den Asylrichtern» (la peine que se donne Blocher avec les juges d'asile).

l'Etat de l'apartheid. Lors de cet «embargo», qui, il faut le remarquer, a été décrété suite à une demande correspondante du Conseil de sécurité de l'ONU, il s'agissait en fait uniquement de l'application de la législation lacunaire à l'époque, sur le matériel de guerre. Les groupes d'armement suisses livrèrent par conséquent, après cette période, à la vue des autorités, des biens d'armement, par des chemins détournés au régime minoritaire blanc. Après la clôture de ce programme de recherche en 2005, le Conseil fédéral s'est refusé à prendre position quant au contenu des résultats et jusqu'à ce jour, les demandes parlementaires correspondantes reçoivent des réponses évasives.²¹ Les alinéas 91 et 92 du rapport suisse qui correspondent exactement, quant à leur contenu, aux déclarations de la Suisse pendant l'époque de l'apartheid, sont la preuve explicite de cet état de fait.

4. Procédures de naturalisation (article 6 ICERD, conclusions du CERD alinéa 10)

Le Comité s'est déclaré préoccupé par les sentiments xénophobes et racistes manifestés dans le cadre de procédures de naturalisation, notamment celles soumises au vote populaire. Il constate avec inquiétude que, conformément à la législation en vigueur, les décisions prises au titre de ces procédures ne peuvent pas faire l'objet d'un recours judiciaire. Le Comité est d'avis qu'il convient d'introduire expressément dans la politique de naturalisation, actuellement en cours de révision, le droit de faire appel d'une décision en matière de naturalisation, en particulier lorsque cette décision est arbitraire ou discriminatoire.

Grâce au refus formulé par le peuple le 1^{er} juin 2008 sur l'initiative de naturalisation, qui combattait l'interdiction de scrutins sur les demandes de naturalisation et qui voulait également abolir à nouveau le droit de recours contre un refus de droit à la citoyenneté, la législation révisée sur la citoyenneté ²² peut maintenant entrer en vigueur. Celle-ci oblige les autorités en charge de la naturalisation à motiver une décision négative et à prévoir une autorité judiciaire qui juge les réclamations contre les décisions négatives. L'influence de positions xénophobes et racistes sur la décision de citoyenneté est ainsi limitée, elle ne peut pas cependant être entièrement éliminée de la procédure de décision. La situation juridique actuelle autorise en effet toujours des décisions prises par le conseil municipal. En outre, elle laisse les cantons décider si les juridictions auxquelles la procédure de voie de recours est confiée peuvent décider à la place de la première instance (compétence réformatoire) ou si elles doivent renvoyer le cas à une nouvelle appréciation (compétence cassatoire). Dans le domaine de la naturalisation, il s'avère justement que ce point est décisif pour l'efficacité d'une voie de recours, comme le réclame l'article 6 ICERD. La protection juridique cassatoire contre la naturalisation discriminatoire est inefficace, voire contre productive : C'est ainsi par ex. que l'autorité de recours a donné raison à un requérant albanais et a déclaré le refus d'octroi du passeport suisse par l'assemblée des citoyens comme étant discriminatoire et de ce fait illégal. En raison des stipulations relatives aux procès, les autorités n'étaient d'ailleurs pas autorisées à vérifier elles-mêmes les conditions d'obtention de la citoyenneté. Elles étaient dans l'obligation de renvoyer encore une fois le jugement des faits à l'assemblée des citoyens compétente en matière de naturalisation, c'est à dire à l'organe même qui avait pris la

²¹ Voir p. ex. la réponse du Conseil fédéral à [05.3913](#) – Interpellation Anita Fetz, Conséquences du rapport de synthèse sur les relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud de 1948 à 1994.

²² Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la citoyenneté suisse, amendement du 21 décembre 2007. Celle-ci n'est pas encore entrée en vigueur. Texte sur le lien <http://www.parlament.ch/D/sessionen/se-aktuelle-session-ueberblick/se-schlussabstimmungstexte/winter2007/Documents/se-schlussabstimmung-03-454-d.pdf> (pdf 2 S.)

décision raciste. Une partie des citoyennes et des citoyens votant qui était irritée du «verdict des prévôts étrangers»²³, s'est mobilisée lors de l'assemblée des citoyens suivante contre «l'ex-Yougoslave» et a de nouveau rejeté la demande, cette fois cependant, de façon claire et non plus selon une motivation d'apparence raciste.²⁴

En fin de compte, dans le cas des naturalisations décidées par les assemblées communales, le risque de violation du droit à la vie privée est particulièrement élevé. Afin de pouvoir porter un jugement sur l'aptitude du requérant ou de la requérante, l'organe de naturalisation a besoin de renseignements précis sur la situation personnelle et sociale de la personne. Pendant la préparation des assemblées communales, des informations partielles sont remises aux citoyennes et aux citoyens votants, sur l'appartenance religieuse, tout comme sur les hobbies, et dans de rares cas, même sur sa forme de relation avec un ou une partenaire. Ces informations ne permettent pas de déduire le niveau d'intégration des personnes, mais elles portent en elles le risque que les décisions sur les demandes de naturalisation soient influencées par des notions stéréotypées (par ex. sur certaines religions).

5. Droit à l'éducation et à la formation (article 5 alinéa 1 (e) (v), conclusions du CERD alinéa 11)

En 2002, le Comité s'est déclaré préoccupé par les mesures envisagées dans certains cantons en vue de la création de classes séparées pour les élèves étrangers. Le Comité considère que la ségrégation à l'école ne peut être considérée comme conforme à l'article 2 et à l'alinéa e v) de l'article 5 de la Convention, que dans des circonstances exceptionnelles.

5.1. Désavantage sur le plan structurel des élèves étrangers

La question de la création de classes séparées avait déjà été réglée en 2000.²⁵ De nouvelles tentatives pour introduire des classes séparées pour des raisons politiques ne se sont plus produites, ou tout du moins n'ont pas été recensées jusqu'à ce jour, depuis la décision prise dans le canton de Lucerne.²⁶ Certes il existe dans la pratique des classes «purement en langue étrangère», en raison des «situations de ghettos» de certains quartiers des villes, où aucune famille suisse ne vit plus. Le fait de changer cette situation n'est cependant pas une question de politique de la formation mais d'aménagement du territoire et de politique des quartiers.

Indépendamment de ce fait, l'enseignement public en Suisse ne connaît plus de dispositions formelles racistes ou discriminatoires. Cependant, certaines structures conduisent dans les faits, à de graves discriminations. En premier lieu, celles-ci sont *la sélection précoce* et *l'aménagement du système scolaire*, dans une majorité de cantons.

Dans la plupart des cantons, une première sélection s'effectue dès la fin de la 6^{ème} année d'école. Celle-ci représente déjà pour la majorité des élèves une orientation définitive pour leur formation et leur ferme les possibilités d'une formation supérieure. C'est ce qu'a

²³ Selon l'extrait d'un procès-verbal d'assemblée.

²⁴ Vous trouverez d'autres cas actuels de naturalisation, qui susciterent une dynamique similaire, énumérés dans la chronologie des incidents racistes en Suisse. (http://chronogra.ch/chron/chron_index.asp) . Pour plus d'informations, veuillez également consulter : *Commission fédérale contre le racisme*, discrimination dans le cadre des naturalisations. Avis de la CFR sur la situation actuelle, Berne, septembre 2007.

²⁵ Voir le rapport officiel, alinéa. 267-269.

²⁶ Décision du département de l'éducation et de la culture du canton de Lucerne (EKD) du 26 juin 2000. Voir à ce sujet le magazine VPOD des écoles et des jardins d'enfants, N°. 117, d'août 2000.

confirmé de façon impressionnante l'enquête intitulée «Comparaison des orientations professionnelles entre les jeunes unilingues et multilingues»²⁷. Les enfants les plus touchés appartiennent aux couches sociales les plus modestes et en particulier les enfants d'immigrants dont la première langue n'est pas la langue enseignée localement. Comme les études de PISA l'ont déjà démontré, l'enseignement suisse atténue mal les différences sociales comparé au plan international (thème abordé et idéalisé dans le rapport officiel, sous les alinéas 271/72).

Le développement concernant les classes spéciales suscite l'inquiétude (sujet abordé dans le rapport officiel, alinéa 273). Entre 1980 et 2005 on enregistre au total une augmentation de 3.8 à 7 % du nombre des écolières et des écoliers dans les classes spéciales. Pendant la même période, la proportion des enfants étrangers qui fréquentent une classe spéciale est passée de 4.2 à 7.9 %. À ce sujet, l'office fédéral de la statistique de qui émanent ces chiffres écrit : «Le pourcentage des élèves de nationalité étrangère dans les classes spéciales est passé de plus d'un quart en 1980 pour atteindre actuellement près de 50%. Un élève étranger sur dix fréquente aujourd'hui une classe spéciale, le rapport correspondant n'est que de un sur quarante pour les enfants de nationalité suisse. Cette forte représentation d'élèves étrangers dans l'enseignement spécial n'est due que de manière marginale aux cours d'appui destinés aux enfants et aux adolescents étrangers (cours d'introduction pour élèves de langue étrangère par ex.). Depuis le milieu des années 90, seul un élève étranger bénéficiant d'un enseignement spécialisé sur sept suivait de tels cours.»²⁸

À l'heure actuelle, l'ensemble de l'enseignement spécialisé connaît une restructuration, déclenchée par la RPT (réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons). La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a élaboré sur le sujet un concordat spécial (accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée)²⁹ en large concertation avec les milieux intéressés, en particulier les organisations d'handicapés. Les organisations d'immigrés n'y étaient pas associées. Il est à l'heure actuelle impossible d'évaluer les conséquences qu'exercent ces transformations, sur la discrimination des enfants d'immigrants.

5.2. Chômage des jeunes

La Suisse n'a pas seulement un taux de chômage des jeunes supérieur au taux moyen que connaissent les adultes mais, depuis quelques années, elle subit également une crise concernant les postes d'apprentissage qui frappe en particulier les jeunes garçons et les jeunes filles immigrants. Ceux-ci sont nettement désavantagés et sujets à discrimination³⁰, c'est pourquoi il faut agir d'urgence, à ce sujet (sujet abordé dans le rapport officiel, alinéa 339).

²⁷ Romano Müller (2006) Choix professionnel et apprentissage. Comparaison des procédures d'orientation et de décision en matière professionnelle entre les jeunes étrangers et les jeunes suisses. Rapport final à l'attention de la commission de recherche de l'école supérieure de pédagogie de Berne. Projet n° 0002w05. Berne : école supérieure de pédagogie.

²⁸ Office fédéral de la statistique (OFS), Taux de placement dans des classes ou des écoles spéciales, sur www.bfs.admin.ch ⇒ éducation.

²⁹ Vous trouverez des informations sur le concordat sur le site de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) www.edk.ch ⇒ domaines d'activités ⇒ autres thèmes et projets ⇒ pédagogie spécialisée.

³⁰ L'étude de *Rosita Fibbi/Bülent Kaya/Etienne Piguet*, intitulée «Le passeport ou le diplôme ? Etude des discriminations à l'embauche des jeunes issus de la migration» dans le cadre du Programme National de Recherche 43 donne ces informations.

5.3. Enfants sans papiers

La formation scolaire des enfants sans papiers constitue un autre problème structurel (thème abordé sous l'alinéa 190, du chapitre 4.3.4, alinéa 79-82, où il n'est abordé que dans une proposition subordonnée), bien que leur droit de fréquenter l'école publique pendant la scolarité obligatoire ne soit aujourd'hui pour ainsi dire plus contesté. Dans des cas isolés, rendus célèbres, où les autorités scolaires locales ne voulaient pas s'y soumettre, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) est immédiatement intervenue. Il faut cependant s'attendre à ce que le problème s'aggrave. Suite à la révision de la loi sur l'asile et à la nouvelle loi sur les étrangers, le nombre des sans papiers va augmenter et par conséquent, le nombre d'enfants sans papiers aussi.³¹ Par peur d'être découverts et d'être alors expulsés de Suisse, le nombre d'enfants qui ne vont pas à l'école va augmenter. Jusqu'à présent le canton de Genève est le seul dans toute la Suisse à s'efforcer activement à ce que les enfants sans papiers aillent aussi à l'école³². A contrario, il existe des communes qui refusent de scolariser par ex. les enfants des demandeurs d'asile, auxquels la demande d'asile a été refusée.

Une fois qu'ils ont atteint l'âge limite de la scolarité obligatoire, en règle générale, les jeunes sans papiers n'ont pas la possibilité de continuer à suivre une formation. La fréquentation d'une école n'est possible que dans de rares exceptions et l'enseignement professionnel leur reste complètement fermé car les contrats d'apprentissage (qui se présentent sous la forme d'un contrat de travail), sont fixés selon un statut légal.³³

6. Violence policière (article 5 b et article 6, conclusions du CERD alinéa 12)

Les allégations de violences policières et de recours excessif à la force contre des personnes d'origine étrangère au cours de leur arrestation ou durant leur expulsion préoccupent également le Comité. Celui-ci note que de nombreux cantons ne possèdent pas d'organismes indépendants leur permettant d'instruire les plaintes concernant les violences policières et que les sanctions à l'encontre des responsables sont rares. L'Etat membre devrait veiller à ce que des organismes indépendants habilités à instruire les plaintes contre des agents des forces de l'ordre soient créés dans tous les cantons. Il faudrait aussi que l'Etat s'efforce de recruter dans les rangs de la police des membres des groupes minoritaires et de sensibiliser et de former les agents des forces de l'ordre aux questions de la discrimination raciale (alinéa. 12 des conclusions).

6.1. Ampleur de la violence policière

De nombreux rapports³⁴ de traitements policiers supposés discriminatoires sur le plan racial, dans le cadre des interventions policières, montrent que la situation ne s'est pas améliorée au cours des six dernières années. Sur la base de recherches menées pendant des années, Amnesty International a publié un rapport en 2007, dans lequel sont prouvés : l'ampleur d'interventions violentes démesurées, l'utilisation non nécessaire de méthodes et de moyens dangereux, position sur le ventre, utilisation de pistolets à électrochoc (Taser), des étranglements présentant un danger de mort dans le but de confisquer des boulettes d'héroïne, de même qu'un comportement raciste et discriminatoire avec de nombreux cas à l'appui.

³¹ Voir également ci-après au chapitre 8.

³² Genève a formulé une demande officielle auprès du Centre de Contacts Suisses-Immigrés CCSI de poste d'information et de conseil pour ces questions.

³³ Voir à ce sujet l'ouvrage de *Pierre-Alain Niklaus/Hans Schächli* (Hrsg.), *Zukunft der Schwarzarbeit* (l'avenir du travail au noir). Les jeunes sans papiers en Suisse, édition 8, 2007.

³⁴ Voir les cas sur le site *Amnesty International, Police, justice et droits humains*, Berne, 2007. Le CRAN et le gggfon par ex. rapportent également d'autres actes de violence. L'EKR a également reçu entre les années 2002 et 2007 de nombreux rapports de victimes et témoins supposés.

Le rapport d'Amnesty en vient à la conclusion, en raison d'incidents rapportés et vérifiés, que les noirs et les demandeurs d'asile, hommes ou femmes, sont particulièrement concernés par des interventions policières arbitraires.³⁵ En général, les noirs, rien qu'en fonction de leur apparence, sont souvent soumis à des contrôles de police. Le fait que ces contrôles soient également effectués par des sociétés privées de sécurité est également examiné de façon critique dans ce rapport.

6.2. Manque de statistiques sur les plaintes contre la police

Les ONG s'inquiètent du fait qu'il n'existe à ce jour aucune statistique ni exploitation des plaintes portées contre la police. Bien que par ex. le Comité contre la torture CAT ait déjà aussi demandé à la Suisse en 2005 de tenir ce genre de statistiques³⁶. Le peu de chiffres dont nous disposons reflètent mal la situation réelle et ne peuvent guère être interprétés. C'est ainsi par ex. que la personne chargée du service des réclamations au département de la police et militaire du canton de la ville de Bâle³⁷ ne cite qu'un seul cas de violence policière en l'espace de deux ans. Le poste indépendant de médiateur de la ville de Bâle aurait eu en 22 cas à traiter en 2006 et 24 cas entre le 1.1. et le 15.8.2007, pour lesquels toutes les demandes ne se rapportent pas à des actes de violence mais également à des situations conflictuelles avec la police. Ensuite, tous les cas ne concernaient pas des migrants³⁸.

6.3. Manque d'organismes d'enquête indépendants en cas de violence policière

Dans son rapport, Amnesty International constate que les agents de police qui ont failli, restent pratiquement toujours impunis, car il n'existe aucune enquête ou tout du moins aucune enquête sérieuse et impartiale. Le rapport met également en évidence les mécanismes qui protègent systématiquement les forces de l'ordre incriminées, contre les plaintes ou les poursuites judiciaires.³⁹ Par exemple, la police oppose régulièrement une action de sa part aux victimes cherchant à se défendre.

Entre-temps, la Suisse a uniformisé le droit en matière de procédure pénale : Le code de procédure pénale adopté au cours de la session d'automne par les chambres⁴⁰ doit entrer en vigueur en 2010 et remplacera les 26 différents codes cantonaux actuels de procédure pénale (CPC). D'après la nouvelle loi, les actes délictueux doivent être poursuivis en justice selon les mêmes règles et être jugés de la même façon dans toute la Suisse. La loi prévoit, point positif qui mérite d'être mentionné, entre autre l'instauration de ce que l'on appelle «l'avocat de la première heure», auquel il faut avoir recours dès le premier interrogatoire d'un suspect. Il semble néanmoins incompréhensible que la demande du CERD, de même que celle d'autres instances internationales, après l'établissement d'une instance d'enquête indépendante ou d'un ministère public spécial, qui doit automatiquement entrer en action en cas de violence policière, ne puisse toujours pas être satisfaite.

³⁵ Amnesty International (à l'endroit déjà cité.), P. 76 et suivantes.

³⁶ Voir Conclusions et recommandations du Comité contre la torture, 21/06/2005, Par. 4 e).

³⁷ Le rapport officiel de la Suisse ne donne pas d'informations correctes sur la question des postes de médiateurs, susceptibles d'intervenir dans des situations conflictuelles : la personne chargée du service des réclamations au département de la police et militaire du canton de la ville de Bâle ne représente pas une instance de réclamation neutre et indépendante, mais interne au département (département de la sécurité). La police cantonale de Bâle communique elle même cette information sur sa propre page d'accueil. Voir sous la rubrique <http://www.polizei.bs.ch/ueberuns/ueberuns-beschwerden.html>.

³⁸ Interroger les postes de médiation existants sur les incidents racistes serait en général très instructif, bien qu'ils soient la plupart du temps confrontés à des déclarations de controverses et que souvent ils ne soient pas en mesure de vérifier les faits sans qu'il y ait d'ambiguïté. Toujours est-il que les personnes recherchant de l'aide se sentent prises au sérieux par les services de médiation et qu'elles peuvent compter sur une vérification soigneuse et impartiale.

³⁹ Amnesty International (à l'endroit déjà cité.), p. 128 et suivantes.

⁴⁰ Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007, FF 2007 6583.

6.4. Protection contre les violences policières par des postes de médiation

Depuis le dernier rapport présenté par la Suisse il n'existe plus non plus de services de médiation à qui s'adresser en cas de violence perpétrée par les services d'ordre. De nouveaux services de médiation se sont installés uniquement dans le canton de Zoug et dans la ville de Saint Gall (voir le rapport officiel, alinéa 278).

6.5. Traitement des témoins par la police

Les ONG sont préoccupées par des cas devenus célèbres d'intimidation des témoins, par actes de violence de la part de la police. La justice, les postes indépendants de médiation et les organisations des droits de l'homme ont besoin des dépositions de témoins, hommes ou femmes, pour clarifier des plaintes contre les actes de violence de la part de la police. Mais si la police refuse les éventuels témoins, les menaçant d'expulsion ou leur donne même des amendes ou les menace d'amendes, comme ce fut le cas dans la ville de Bâle, cela rend impossible l'obtention d'explications loyales sur les actes de violence policière (pour motifs racistes ou d'ordre différent).⁴¹ La police justifie cette pratique en mettant en avant l'argument que ces façons d'agir seraient dans l'intérêt des personnes concernées et dans le but de protéger leur intimité. Cependant, il n'est pas admissible que d'éventuelles témoins, comme cela s'est produit à Bâle, fassent l'objet d'intimidations de la part de la police. Nombreuses sont les personnes qui de toute façon n'osent pas déposer contre la police, en particulier si elles sont en situation précaire concernant leur séjour en Suisse.

6.6. Situation dans les prisons des détenus en attente d'expulsion

Des contrôles indépendants des détenus, dans les prisons, en attente d'expulsion seraient particulièrement nécessaires, où les personnes non titulaires de permis de séjour sont en grande partie livrées sans défense aux autorités policières. Les activistes en matière de droit de l'homme, qui rendent visite bénévolement aux détenus en attente d'expulsion, pour combler au mieux ce vide en aggravation,⁴² continuent toujours à entendre des injures humiliantes au cours des interrogatoires de police et des mesures de répression démesurées (interdiction de recevoir des visites, incarcération dans le «bunker», etc.). Les heures de visite de la prison où sont détenues les personnes en attente d'expulsion à Bâle, à titre d'exemple, sont très limitées (entre 8 et 10 heures, tous les jours). Cela rend impossible aux proches qui n'habitent pas en ville, en particulier aux partenaires avec de jeunes enfants qui viennent d'autres cantons, de rendre visite à leur partenaire et à leur père.⁴³

La révision de 2005 de la loi sur les étrangers et la loi sur l'asile ont doublé la durée maximale de détention en vue d'une expulsion, de même que la détention en phase préparatoire qui précède la détention en vue d'une expulsion, c'est à dire qu'elles ont été étendues de 9 à 18 mois et de 3 à 6 mois.⁴⁴ De plus, une détention pour imposition de l'obligation de départ (détention pour insoumission) de 18 mois au maximum a été introduite, stipulant que les différentes mesures ne doivent pas dépasser, pour le moment encore, 24 mois (en vertu des directives de l'UE, la Suisse devra de nouveau fixer cette durée à un maximum de 18 mois). Les conditions de vie dans les prisons pour les personnes en attente d'expulsion ne conviennent pas en règle générale à de longues périodes de détention. On déplore que les

⁴¹ Voir *Anni Lanz*, Se défendre contre l'arbitraire des autorités, Tangram 18/2006, Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme, p. 82; journal Basler Zeitung BAZ du 18.3.06: «Kontrolle der Kontrolle ist verboten» (il est interdit de contrôler le contrôle), jugement rendu par la cour d'appel BS du 7.9.06.

⁴² Par ex. le réseau de solidarité de la région de Bâle.

⁴³ Des personnes en attente d'expulsion, en provenance de différents cantons sont détenues à Bâle (venant également du Tessin, d'Argovie, du canton de Berne etc.).

⁴⁴ Art. 75 - 78 Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) du 16 décembre 2005 (RS 142.20).

prisons pour les personnes en attente d'expulsion ne répondent souvent pas aux normes d'un établissement pénitentiaire «normal».⁴⁵ La prison de Bâle pour les personnes en attente d'expulsion par exemple, ne dispose que d'une toute petite cour pour les promenades et propose seulement quelques heures d'activités trois fois par semaine.

Le pourcentage des personnes originaires d'Afrique est énorme et disproportionné par rapport au nombre total de détenus en attente d'expulsion.

6.7. Jeunes en détention et en attente d'expulsion

Les pratiques, dans différents cantons, consistant à mettre des *mineurs* en détention en vue d'une expulsion, ne répondent pas aux obligations prévues par les droits de l'homme. Selon la loi en vigueur, les jeunes à partir de l'âge de 15 ans peuvent être placés en détention en vue d'une expulsion, de même qu'en détention en phase préparatoire pendant une période de 12 mois au maximum. Dans la mesure où le motif du placement en détention provisoire existe, il s'agit en général du risque de fuite.⁴⁶ La Commission de gestion du conseil national a constaté que les mineurs étaient en moyenne placés plus longtemps en détention en vue d'une expulsion que les adultes, bien que, selon l'accord sur les droits de l'enfant, la privation de liberté chez les mineurs ne peut être ordonnée qu'en dernier ressort et pendant un temps «raisonnable, le plus court possible».⁴⁷ La commission constate également de grandes différences de pratiques dans l'exécution de ces mesures selon les cantons. Alors que dans certains cantons, la détention des mineurs en vue d'une expulsion est en général interdite, d'autres procèdent en utilisant les mêmes méthodes que celles appliquées pour les adultes.⁴⁸ En général aucun suivi particulier n'est garanti pour les mineurs.

6.8. La ratification du protocole facultatif à la Convention de l'ONU contre la torture de 2002 en suspens en Suisse

Il est regrettable que la Suisse n'ait toujours pas ratifié le protocole facultatif à la Convention, contre la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, du 18 décembre 2002, à l'élaboration duquel elle a largement participé.⁴⁹ Le protocole prévoit la création d'un système qui permet d'effectuer des visites régulières de tous les lieux de détention, dans l'objectif d'empêcher la torture et tout autre mauvais traitements. Ce système de visites repose sur deux piliers : un organisme international, le sous-comité de prévention des Nations Unies et «l'organisme national de prévention», qui reste encore à créer par les membres signataires. Un organisme *national* indépendant, comme l'exige la convention à l'article 19, représenterait un pas important vers la garantie du droit à la sécurité, conformément à l'article 5 lettre b) de ICERD, car il permettrait une vérification *continue* de tous les lieux où des humains vivent en détention.

Le Conseil fédéral a publié fin 2006 le message de ratification,⁵⁰ qui ne propose d'ailleurs qu'une variante minimale d'un organisme national, il s'agit en effet de la création d'une commission indépendante composée de douze spécialistes, qui conformément au projet du

⁴⁵ Il est rapporté que les prisonniers administratifs qui étaient auparavant détenus dans des établissements pénitentiaires regrettaient les conditions plus humaines et la meilleure organisation de ces derniers.

⁴⁶ Art. 80 al. 4 LETr ([RS 142.20](#)).

⁴⁷ Art. 37 al. 4 LETr ([RS 0,107](#)).

⁴⁸ Protection de l'enfance et mesures de contrainte en matière de droit des étrangers. Rapport de la Commission de gestion du Conseil national du 7.11.2006 ([FF 2007 2373](#)). Vous trouverez l'avis du Conseil fédéral sur [FF 2007 2391](#).

⁴⁹ Le texte du protocole est disponible sur le lien [FF 2007 283](#).

⁵⁰ Message relatif à un projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en oeuvre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 8 décembre 2006 ([FF 2007 261](#)).

Conseil fédéral devrait remplir ses fonctions sans disposer d'un secrétariat professionnel et sans pouvoir prétendre à recevoir des indemnités. Seuls sont prévus des frais de déplacement et d'hébergement pour les membres de la commission. Dans le cas où la «Commission pour la prévention contre la torture» ne pourrait pas remplir ses fonctions sur cette base de bénévolat, il serait toujours possible d'intégrer par la suite des indemnités journalières. Ces propositions de mise en application, émanant du Conseil fédéral se sont heurtées à la critique unanime des organisations des droits de l'homme, elles ont cependant été approuvées par le Conseil des Etats, sous leur forme proposée. Les délibérations par le Conseil national sont encore attendues.⁵¹

6.9. Formation et recrutement des forces de police

Le rapport officiel mentionne à l'alinéa 275 que des thèmes comme la xénophobie et l'usage de la violence par les forces de police, de même que la formation de base des policiers, tout comme leur formation continue feraient l'objet d'une attention accrue. À la lecture des programmes de formation professionnelle et de formation continue des policiers et de la demande correspondante formulée auprès des écoles de police, on peut cependant douter du fait de l'existence de formation professionnelle et de formation continue à cet égard orientée vers la pratique. Même dans les écoles de police intercantonales qui se sont récemment ouvertes, lors de l'élaboration du programme scolaire, les questions des droits de l'homme comme la sensibilisation dans le domaine du racisme et de la discrimination raciale n'ont pas une place suffisamment importante. Les cantons, au cours de la régionalisation, se sont mis d'accord sur le plus petit dénominateur commun, pour une formation standard théorique sur les droits de l'homme et l'éthique, très limitée dans le temps. La responsabilité de la formation professionnelle et de la formation continue, en particulier les formations de sensibilisation, appartient par conséquent toujours aux différents corps de police. Ceux-ci, mis à part quelques rares exceptions (la police cantonale de la ville de Bâle, la police cantonale de Neuchâtel, et depuis peu également la police municipale de Zurich et celle de Lausanne), sont guère ou pas du tout disposés à traiter du sujet pratique des droits de l'homme, de la migration et du racisme. Le fait que la police du canton de Genève envisage même de réduire sa formation de sensibilisation dans ce domaine dans les prochaines années est préoccupant. La revendication d'intégrer de façon généralisée et effective, dans la formation de base, tout comme la formation continue, la question des droits de l'homme, dans le sens des recommandations du CERD n'est ainsi toujours pas à l'ordre du jour.

La formation proposée dans le canton de la ville de Bâle, en collaboration avec l'Institut d'ethnologie, le délégué à l'intégration, de même que le CRAN (Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme Anti-Noir) est exemplaire et elle a conduit à sensibiliser fortement les forces de police bâloises. Outre les réunions d'informations organisées sur la situation que connaissent les pays d'origine des jeunes noirs africains, en Afrique de l'Ouest et sur leur contexte culturel, des tables rondes ont également été organisées, réunissant des forces de la police et des noirs, lors de débats directs. Cette formation revêtait d'ailleurs un caractère obligatoire pour l'ensemble du corps de police pendant l'organisation de la formation continue correspondante, mais est restée facultative dans certains cantons.

Malheureusement, peu nombreux sont les cantons (seuls ceux de Bâle-Ville, Schwyz, Genève, Berne et Neuchâtel son recensés) qui répondent jusqu'à présent aux critères fixés par le CERD, demandant de recruter et d'engager des officiers de police parmi les groupes minoritaires. Dans de nombreux cantons, des obstacles d'ordre juridique persistent, empêchant d'embaucher des personnes issues de l'immigration. Lors des embauches, les cantons exigent d'une part la nationalité suisse et d'autre part une limite d'âge très faible. La

⁵¹ Voir le site du Parlement www.parlament.ch la documentation de gestion 06.105 - Objet du Conseil fédéral, Nations Unies. Protocole facultatif contre la torture.

politique positive que mène la ville de Bâle est à mentionner car la loi en matière policière y prévoit depuis déjà un certain temps la possibilité de recrutement d'immigrés qui n'ont pas la nationalité suisse. De plus, l'âge limite de recrutement a été relevé à 40 ans et des tâches à temps partiel sont autorisées. L'année prochaine, une campagne ciblée sera menée, dans l'objectif de recruter des immigrants pour la ville de Bâle.

7. Institution indépendante des droits de l'homme (article 2 alinéa 1 ICERD, conclusions du CERD, alinéa 13)

Tout en saluant les importantes activités entreprises par la Commission fédérale contre le racisme, le Comité note que cette Commission n'a que des pouvoirs limités. Aussi, invite-t-il l'Etat membre à renforcer les pouvoirs et les moyens de la Commission fédérale contre le racisme. Par ailleurs, il faudrait tenir compte, dans le cadre de l'examen de la possibilité de mettre en place un organisme national de défense des droits de l'homme, des critères établis sur ce point par l'Assemblée générale dans sa Résolution 48/134 (Principes de Paris).

Le mandat de la commission fédérale contre le racisme est resté inchangé depuis les cinq dernières années.

Depuis, les moyens de la commission n'ont connu aucune augmentation, au contraire, ils ont été réduits ⁵²

Jusqu'à ce jour, la Suisse n'a encore émis aucune profession de foi en faveur d'une institution des droits de l'homme indépendante, constituée selon les principes de Paris. Les deux tentatives énoncées dans le rapport officiel (alinéa 285) du Conseil national et des États, datant de 2001 sont restés jusqu'à présent sans résultat concret, bien que l'étude énoncée dans le rapport ait confirmé la nécessité d'une institution indépendante pour la Suisse, Le Conseil fédéral a mis en place un groupe de travail début 2007. Celui-ci doit de nouveau éclaircir la question de l'opportunité d'une telle institution pour la Suisse.⁵³ Le résultat des travaux du groupe de travail est attendu depuis début 2008.

8. Procédures de naturalisation (article 2 ICERD, conclusions du CERD alinéa 14)

Dans ses conclusions, le Comité demande à la Suisse de renoncer à la réserve qu'elle a émise à l'alinéa a du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention concernant l'abolition de la politique d'immigration des «trois cercles».

8.1. La nouvelle loi sur les étrangers : aperçu

La Suisse n'a pas retiré la réserve qu'elle a émise concernant l'article 2 de l'ICERD. Depuis 2002, elle a cependant élaboré une nouvelle rédaction de la loi sur les étrangers.(LEtr). Un des éléments importants de la nouvelle loi entrée en vigueur début 2008,⁵⁴ est l'ancrage du système de double autorisation pour la main d'œuvre étrangère sur le plan législatif. D'une

⁵² Le budget a été réduit de 180'000 francs à 155'000 francs.

⁵³ Voir également le site de l'Association de soutien institution pour les droits humains sous <http://www.foerderverein-mri.ch/> comme la documentation sur www.humanrights.ch à l'adresse http://humanrights.ch/home/fr/Suisse/Institution-nationale/idart_149-content.html.

⁵⁴ RS 142.20.

part, les limites d'autorisation ne s'appliquent plus aux ressortissants de l'UE après un règlement transitoire et d'autre part, l'accès au marché du travail des étrangers originaires de pays hors de l'UE sera durci. Seule la main d'œuvre qualifiée ou spécialisée recevra une autorisation, et dans des proportions limitées. Un «assouplissement des règlements d'autorisation pour les ressortissants des Etats tiers» (ressortissants d'Etats qui ne font pas partie de l'UE) est reporté à plus tard et n'aura lieu que s'il s'avérait que le besoin en main d'œuvre ne peut pas être couvert par les seuls ressortissants de l'UE (alinéa 287 rapport officiel).

Outre les conditions d'autorisation, les conditions juridiques des ressortissants étrangers ne faisant pas partie de l'UE (appelés ressortissants de pays tiers) paraissent également moins favorables, comparées à celles dont bénéficient les citoyens européens. Les améliorations contenues dans le projet initial du Conseil fédéral⁵⁵ et se rapportant aux personnes de nationalité étrangère vivant depuis longtemps en Suisse ont été presque entièrement supprimées, pour ce qui concerne le conseil, ce sont surtout des mesures dans le domaine de la lutte contre les abus et la criminalité qui ont été adoptées.

La politique étrangère actuelle comprend, pour résumer, un esprit encore plus fort qu'il y a encore 5 ans, de «peur de l'infiltration étrangère» et est loin de renoncer à la réserve émise quant à l'article 2, même dans les mentalités. Les étrangères et les étrangers sont également de plus en plus criminalisés. L'une des initiatives populaires fédérales lancée par un parti de droite intitulée «pour le renvoi des étrangers criminels» (appelée aussi l'initiative de l'expulsion), dont la compatibilité avec le droit international est actuellement en cours de discussion est préoccupante, car elle veut même passer outre le droit légal issu du droit international (voir le chapitre 2.2.ci-avant).

8.2. Le droit de se marier et du libre choix de son conjoint et de fonder une famille (article 5 lettre d iv ICERD)

Les mesures prises par la Suisse au cours des dernières années pour *lutter contre les mariages blancs* rend plus difficiles les mariages avec les étrangers ou les étrangères, dans une mesure qui n'est plus compatible avec le droit au mariage, ancré dans les libertés humaines et publiques (Art. 13 de la Constitution fédérale). Le mariage des suisses et des suissesses, des ressortissants de l'UE et d'autres étrangères ou étrangers avec des autorisations de séjour, avec des ressortissants de pays hors de l'UE sont soupçonnés d'être abusifs et doivent faire l'objet de vérifications spéciales. Les exigences fixées pour les papiers nécessaires sont très élevées et en fonction du pays d'origine, très difficiles à remplir si bien qu'il peut s'écouler des mois, voire des années avant de pouvoir contracter un mariage en Suisse.⁵⁶ Si le conjoint étranger se trouve déjà dans une procédure d'expulsion, on soupçonne toujours un mariage blanc et la police des étrangers essaie alors d'expulser le partenaire étranger, contre le gré des deux époux.⁵⁷

⁵⁵ Message concernant la Loi sur les étrangers du 8 mars 2002, FF 2002 3469.

⁵⁶ Voir à ce sujet la documentation de IG Binational, l'association pour la défense des familles mixtes / couples binationaux, automne 2007, Bulletin, édition n° 108.

⁵⁷ Exemple : La demande d'asile de M. Y, originaire d'Afghanistan a été rejetée fin 2004, soit plus de deux ans après le dépôt de sa demande, de façon exécutoire et son expulsion ordonnée. Sa présence fut temporairement encore tolérée, cependant les démarches pour l'obtention de ses titres de voyage étaient déjà entamées. En été 2005, M. Y. a épousé une femme de nationalité allemande domiciliée en Suisse, avec qui il vivait avant leur mariage. Ils voulaient avoir des enfants ensemble et comme la femme ne tombait pas enceinte, M. Y subit une intervention médicale pour améliorer son aptitude à procréer. Cependant, la police des étrangers considérait le mariage du couple Y comme un mariage blanc, de toute évidence. Après que le couple, peu de temps après le mariage, ait déposé une demande de regroupement familial, il a été demandé séparément aux deux époux (procédure habituelle

Les difficultés dans les cas des mariages de couples binationaux (40% des mariages sont binationaux) ou de couples étrangers⁵⁸ sont surtout disproportionnées par rapport au faible taux de réussite de découverte de mariages blancs.

Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les étrangers en 2008, les officiers d'état civil seront uniquement habilités à refuser le mariage si une union est de toute évidence contractée uniquement en fonction de l'autorisation de séjour qui s'y rattache. Si une administration amenée à intervenir dans un processus matrimonial constate de tels indices, les autres services également concernés et la représentation suisse du pays d'origine du conjoint étranger, en seront informés. Si un enfant est issu du mariage, la présomption de paternité du mari est alors retenue avec effet rétroactif, pour que l'enfant du mariage blanc reproché ne se retrouve pas soudainement sans père.⁵⁹

D'autres restrictions à la liberté de mariage sont prévues. Les demandeurs d'asile déboutés et les personnes qui vivent de façon illégale en Suisse ne doivent plus avoir le droit de se marier en Suisse même si elles y ont vécu une relation pendant des années. Le code civil suisse et la loi fédérale sur le partenariat enregistré⁶⁰ doivent être modifiés de façon à ce que les couples étrangers, dans la procédure de préparation à leur séjour légal, puissent apporter les documents justificatifs et les bureaux de l'état civil des autorités étrangères doivent informer si les personnes désireuses de se marier séjournent de façon illégale en Suisse.⁶¹ Il sera alors accepté que pour les suisses et les suissesses aussi, le droit de se marier et de fonder une famille est fortement limité, voire de façon démesurée. Une autre proposition d'amendement devrait empêcher que des personnes obtiennent la citoyenneté suisse, par le biais du mariage avec un suisse ou une suisse. Le projet veut étendre dans la législation sur la citoyenneté le délai de déclaration de nullité de la naturalisation de cinq ans aujourd'hui, à huit ans.⁶²

Certes, dans la nouvelle législation sur les étrangers, la possibilité a été étendue pour que la famille puisse également suivre le ressortissant originaire d'un pays hors de l'UE, pendant un séjour d'une courte durée.⁶³ Mais il sera possible de suivre sa famille pour toutes les unions avec des étrangères ou des étrangers non ressortissants de l'UE, à condition notamment que les époux vivent ensemble. Cette disposition s'applique également aux suisses et aux

d'interrogation pour connaître les antécédents du couple, comment il se sont connus, la cérémonie du mariage et les raisons qui les ont motivés à se marier). Pour la police des étrangers, le mariage du couple Y représentait un mariage en blanc, de toute évidence, et c'est pourquoi elle s'en est tenue à l'expulsion de M. Y. La pression est devenue si importante que M. Y. a dû se faire traiter et hospitaliser dans une clinique psychiatrique. La demande de regroupement familial a été rejetée en novembre 2006, basée sur le premier procès-verbal d'interrogatoire datant de 2005. Il n'a pas été tenu compte du fait que les époux vivaient ensemble depuis l'été 2005, le droit des époux à être entendus en justice leur a été reproché. Début 2007 M. Y. fut transféré en détention, en vue d'une expulsion, cependant, il a été ensuite remis en liberté par le juge d'application des peines. La police des étrangers justifie sa détention en vue de l'expulsion par le fait que même le désir d'enfant manifesté par le couple Y. marié, ne pouvait pas modifier l'état de fait d'un mariage blanc. «D'après le comportement qu'avait eu jusqu'à présent le recourant, il est à supposer que, même l'enfant désiré en vain a pour unique but de garantir le séjour de M. Y.» Le cas est à l'heure actuel en suspens au EMRG.

⁵⁸ Sur les 39817 mariages enregistrés en Suisse en 2006, 20032 comptaient deux époux de nationalité suisse, 15066 ont été conclus entre un-e ressortissant-e helvétique et une personne de nationalité étrangère, tandis que 4719 unions concernaient deux époux de nationalité étrangère (source : Office fédéral de la statistique).

⁵⁹ Nouveautés sur les mariages blancs reprochés dans le code civil : Art. 97a, Art. 105 alinéa. 4, Art. 109 paragraphe 3

⁶⁰ RS 211 231)

⁶¹ 05.463 - 05.463 - Initiative parlementaire. Empêcher les mariages blancs du 16 décembre 2005.

⁶² 06.414 - Initiative parlementaire Ruedi Lustenberger. Loi sur la nationalité. Délai plus long pour annuler une naturalisation.

⁶³ Art. 44 LEtr (RS 142.20).

suissesses,⁶⁴ qui sont mariés avec une personne originaire d'un pays tiers, mais pas aux citoyens et aux citoyennes de l'UE. La contrainte de la vie en commun pose un problème non seulement aux femmes qui souffrent de violences conjugales, mais également aux enfants. Leur droit d'être en contact avec les parents n'est souvent pas respecté dans la pratique. Car si les parents se séparent et qu'ils ne vivent plus ensemble, les autorités retirent, dans certaines conditions, au parent étranger isolé, le permis de séjour. Egalement il est vrai dans les cas où des enfants sont issus de ce mariage. Les mères sont en général reconduites avec les enfants, même si les enfants sont suisses, alors que les pères étrangers sont expulsés sans enfants. L'expulsion d'un parent isolé en cas de dissolution du mariage a alors lieu avant que l'autorité parentale et le droit de garde, de même que les droits de visite pour les enfants soient clarifiés par le droit civil et sans élucider l'intérêt des enfants dans le sens d'un accord relatif aux droits concernant les enfants.⁶⁵ Les pères étrangers à qui l'on a retiré le permis de séjour sont souvent placés en détention en vue d'une expulsion pendant des mois, car les autorités locales ne sont pas favorables à rompre des liens familiaux par une expulsion⁶⁶.

Ensuite, des pratiques qui se sont dessinées aux cours des derniers mois de la part de certains offices de l'immigration des cantons sont préoccupantes, selon lesquelles les conjoints étrangers, malgré de nombreuses années de vie commune avec leur épouse suisse, n'ont pas reçu de permis de séjour ni de travail par ce que les autorités les soupçonnaient, malgré de nombreuses preuves dignes de foi, d'avoir contracté un mariage fictif.⁶⁷

Les possibilités pour l'étranger ou l'étrangère venant d'un pays tiers, de suivre son conjoint ont été limitées dans le temps : Il doit exercer ce droit dans les cinq ans. Les enfants au-dessus de douze ans doivent avoir suivi dans une période de douze mois.⁶⁸ L'octroi d'un permis pour suivre la famille ultérieurement est laissé à l'appréciation des autorités de l'immigration et n'est délivré que si des raisons familiales importantes peuvent être présentées.

8.3. Situation des sans papiers

Dans ses conclusions de 2002, le CEDR (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale) ne mentionne pas la situation particulièrement difficile des sans papiers, c'est-à-dire des personnes qui vivent en Suisse⁶⁹ sans autorisation de séjour. En revanche, dans son rapport de janvier 2007 sur la Suisse, le Rapporteur spécial de l'ONU sur les formes contemporaines de racisme, Doudou Diène, accorde une grande attention à cette situation. Il existe deux raisons à cela : ce n'est qu'en 2001 que les problèmes des sans papiers ont pu être inscrits à l'ordre du jour politique, alors que les sans papiers ont commencé à s'organiser en Suisse, comme leurs homologues français et ont exigé plus de droits en public. Puis une nouvelle catégorie de personnes en situation irrégulière, à qui le droit d'asile a été refusé, a été créée par le biais d'une disposition de la loi sur l'asile et les étrangers, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2004.

Fin 2001, l'ancienne directrice du Département de la justice et de la police et membre du Conseil fédéral Ruth Metzler a émis pour la première fois des directives permettant une

⁶⁴ Art. 42 LEtr (RS 142.20).

⁶⁵ Voir à ce sujet de Marc Spescha : « Migrationsabwehr im Fokus der Menschenrechte » (Défense de la migration vue sous l'angle des droits de l'homme) , aux éditions :DIKE-Verlag Zurich/StSaint Gall 2007, S.64-91.

⁶⁶ Différents jugements ont été rendus par les Tribunaux fédéraux, dans lesquels il est établi que le père de son pays lointain à l'étranger, pouvait conserver ses relations avec l'enfant, par des appels téléphoniques ou des lettres, comme dans ATF 2A.240/2006, 2C_274/2007, TAF C-359/2006.

⁶⁷ Amnesty International dispose à l'heure actuelle des dossiers de deux cas de ce genre dans les cantons des Grisons et de Turgovie.

⁶⁸ Art. 47 LEtr (RS 142.20). Cette disposition ne s'applique pas aux citoyennes de l'UE

⁶⁹ Voir sur Anm. 2.

régularisation des sans papiers pour des cas exceptionnels. Jusqu'en 2005, plus de 3 000 sans papiers se sont présentés aux autorités qui constituaient pour la plupart les derniers requérants d'asile du pays en situation irrégulière.⁷⁰ Plus de 1 800 personnes ont été régularisées. En septembre 2005, après que le Conseil fédéral Blocher ait renforcé cette directive, il n'y a eu quasiment plus de demandes. Jusqu'en mai 2007, seulement 432 requêtes ont abouti, dont 277 pour le canton de Genève et 120 pour le canton de Waadt ont été adressées à l'Office fédéral des migrations. Dans ces deux cantons, les premiers mouvements en faveur des sans papiers ont été plus efficaces et la politique envers les étrangers se veut plus ouverte. Les 35 requêtes restantes provenaient en grande partie de sans papiers qui avaient été soumis à un contrôle de police. Seuls 240 autres sans papiers ont été régularisés, entre mai 2005 et mai 2007, bien que quelques cantons aient voulu tendre la main à une pratique un peu plus généreuse.⁷¹ L'Office fédéral des migrations, le Tribunal fédéral et le Tribunal administratif fédéral ont développé une politique d'octroi très restrictive en dépit des recommandations du groupe de travail des sans papiers de la CFE (Commission fédérale des étrangers). Puis, en 2006, dans le cadre de la discussion sur la nouvelle loi fédérale sur les étrangers, le Parlement a exclu la possibilité de régulariser les sans papiers.

Le nombre de sans papiers demandeurs d'asile augmentera encore dans les années à venir car, depuis le 1^{er} janvier 2008, tous les requérants d'asile dont la requête a été rejetée peuvent être exclus de l'aide sociale.⁷² Selon les statistiques, 20 801 personnes⁷³ vivant en Suisse depuis plus de 5 ans en tant que requérants d'asile rempliraient les conditions pour obtenir une autorisation de séjour régulière car ils représentent des *cas particuliers*.⁷⁴ Des demandeurs d'asile au statut précaire peuvent être régularisés en tant que « cas particuliers » ; car, en raison de leur intégration particulièrement réussie au sein de la société suisse, leur retour les mettrait dans une situation personnelle difficile et grave. Les cantons peuvent utiliser cette réglementation sur les « cas particuliers » depuis le 1^{er} janvier 2007. Mais dans une enquête sur ladite pratique, l'aide suisse aux réfugiés conclut que les cantons, à défaut de directives individuelles, appliquent cette réglementation non seulement de manière hétérogène, mais aussi que certains d'entre eux ne font absolument aucun usage de la possibilité de régularisation qui s'offre à eux. Ainsi, ladite réglementation pour les demandeurs menace de devenir une loterie, d'autant plus que ces derniers ont déjà été assignés totalement par hasard à un canton.

8.4. Les requérants d'asile après rejet de la requête : une réelle absence de droits

Les ONG témoignent de leur inquiétude sur la façon dont sont traités les requérants d'asile qui sont exclus de l'aide sociale en raison d'une interdiction d'entrée sur le territoire ou d'une requête d'asile rejetée.⁷⁵ En vertu de l'article 12 de la Constitution fédérale, ces personnes ont le droit d'être aidées et assistées et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. L'aide allouée ne permet pas dans de nombreux cas de mener une telle existence. Dans certains cantons, les sommes payées pour la survie quotidienne suffisent à peine à les nourrir (par ex. le canton de Soleure donne Fr. 24.- par jour pour une famille de cinq personnes). Ce sont surtout les familles et les enfants qui souffrent

⁷⁰ Il existe dans différentes études des estimations divergentes qui vont de 90'000 (du BFM de l'automne 2004) à 300'000 sans papiers en Suisse.

⁷¹ Selon des statistiques non publiées par Office fédéral des migrations, «Cas de rigueur présentés par les cantons depuis 2002».

⁷² Art. 82 al. 1 LAsi (RS 142.31). [«Les personnes frappées d'une décision de renvoi exécutoire auxquelles un délai de départ a été imparti peuvent être exclues du régime d'aide sociale»].

⁷³ Voir Organisation Suisse d'aide aux réfugiés, Données statistiques relatives aux cas de rigueur dans le domaine d'asile du 15.11.2007 sur le site www.osar.ch.

⁷⁴ Art. 14 al. 2 lit. c LAsi (RS 142.31).

⁷⁵ Art. 82 al. 1 LAsi (RS 142.31).

des subventions quotidiennes dérisoires et des logements souvent très précaires, exigus ou abandonnés et difficiles à obtenir, qui leur sont attribués. Il est inquiétant de constater que la possibilité introduite par la loi d'exclure les requérants d'asile de l'aide sociale a eu pour conséquence que ces personnes ont généralement tendance à être traitées comme dénuées de tout droit. Les autorités les considèrent comme embêtants, les contrôlent puis les met à l'écart. Tout un ensemble de cantons (Soleure, Zurich, Vaud, Berne, Grison) refusent même aujourd'hui les prestations de base des caisses d'assurance maladie aux demandeurs d'asile déboutés et ont donné pour instruction aux hôpitaux et aux médecins de ne dispenser des soins médicaux qu'en cas d'urgence aux demandeurs d'asile qui ont fait l'objet d'une décision de renvoi entrée en application⁷⁶. Comme l'a confirmé l'Office fédéral de la santé publique, cette pratique est en opposition avec la loi sur l'assurance maladie, qui prévoit une assurance obligatoire pour toutes les personnes domiciliées en Suisse.⁷⁷

9. La situation des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse (article 2, 5 et 6 ICERD, conclusions du CERD chiffre 15)

Le Comité se dit aussi préoccupé par la situation en Suisse des gens du voyage, notamment les Roms et les Jenisch, et espère que des efforts continueront d'être déployés pour améliorer leurs conditions de vie et de travail

9.1. Manque de conscience du problème du côté des autorités

Le rapport officiel de la Suisse estime le nombre des Yéniches à environ 35'000 personnes et celui des gens du voyage à environ 3'000 (aliéna 19). Le rapport se concentre sur la situation des gens du voyage; en revanche, il ne s'exprime que peu sur la situation des Yéniches sédentaires (voir aliéna 288 et suivants du rapport officiel. Aucune mention n'est faite de la situation des Sinti et des Roms). Le rapport ne fait aucune allusion aux membres étrangers vivant en Suisse des groupes en question, en particulier les Roma.

L'utilisation des termes « gens du voyage » dans le rapport est également problématique. Seul le groupe des Sinti, rejeté systématiquement des frontières suisses depuis des siècles – et plus particulièrement pendant la période nazie – et vivant bien moins nombreux en Suisse que dans les pays voisins, est composé d'une majorité de gens du voyage par rapport aux sédentaires. Par contre une vaste majorité des Yéniches et des Roms vit de manière sédentaire. Dans la mesure où les droits des minorités de ces groupes sont traités sous l'enseigne des « gens du voyage », les préoccupations des membres sédentaires de ces groupes ne sont pas pris en considération⁷⁸. Depuis longtemps existe le vœu que, outre le terme retenu de « gens du voyage » propagé par les autorités suisses, soit également pris en considération les désignations que les groupes ethniques ou linguistiques qui en font partie s'attribuent à eux-mêmes, et qu'on parle de Yéniches, Sinti, Rom, voire, là où c'est pertinent, de leurs sous-groupes⁷⁹.

Face aux Roma, la population suisse a fait récemment preuve d'attitude racialement discriminatoire, probablement en lien avec l'élargissement que prévoit l'Accord bilatéral de libre circulation avec l'Union européenne (Bulgarie et Roumanie); une croissance des

⁷⁶ NZZ am Sonntag, 25 mai 2008.

⁷⁷ Art. 3 Loi fédérale sur l'assurance maladie (RS 832.10).

⁷⁸ Voir aussi à ce propos la prise de position en allemand de l'association 'schäft qwant' sous <http://home.balcab.ch/venanz.nobel/qwant/berichtEuroparat2006.html>.

⁷⁹ Chez les Roma par exemple : Kalderascha, Lovara ou Gurbeti. En 2004, un ouvrage de référence présentant de façon détaillée ces différents groupes, leurs influences culturelles et linguistiques, a paru et peut être là d'utilité : Stéphane Laederich, *Lev Tcherenkov, The Roma, Otherwise know as Gypsies, Gitanos, Tsiganes, Tigani, cingene, Zigeuner, Bohemiens, Travellers, Fahrende, etc.,* 2 Bde., Basel 2004.

préjugés et de la haine face à cette communauté en particulier, les Roma, venant de ces pays, est à craindre⁸⁰.

9.2. Manque de représentation et de soutien des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse

À ce jour, seuls les Yéniches sont reconnus comme groupe autonome possédant sa propre langue, soit comme minorité nationale. Au vu de la taille de ce groupe de population et comparé à d'autres minorités suisses (p.ex. les locuteurs romanches), les Yéniches reçoivent clairement moins de soutien, notamment par exemple en ce qui concerne le financement d'institutions culturelles, l'encouragement au maintien de la langue, le soutien aux revues, journaux, émissions radiophoniques ou télévisuelles.

Contrairement à d'autres minorités de la Suisse, ils ne sont pas représentés au Parlement

Pour accélérer la lente mise en œuvre des droits des gens du voyage, le Parlement avait accordé en 1994 un crédit d'un million de francs sous la forme d'une fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage en Suisse », qui prévoyait l'octroi annuel de 150'000 francs. Bien que les gens du voyage soient représentés dans la fondation, ils n'y sont pas la majorité : la Fondation décide occasionnellement contre l'avis minoritaire de ses membres gens du voyage. Cette attitude miroite, comme déjà auparavant, la position marginalisée des gens du voyage, volontiers patronniste des sédentaires, plutôt que leur acceptation d'égal à égal.

Finalement, on mentionnera que le rapport parle d'une contribution financière à l'attention de l'organisation faîtière « Radgenossenschaft der Landstrasse » (voir aliéna 291 et suivants du rapport officiel), contribution qui a, depuis, été revue à la baisse. Les organisations des Roms, qui n'existent que depuis 1998, ou celles des Sinti, qui n'en sont qu'à leurs débuts, n'ont pas encore été reconnues officiellement en tant que représentants de communautés à part entière avec des membres nomades ou sédentaires.

9.3. Manque d'aires de séjour et de transit pour les gens du voyage

L'espoir suscité par le CERD de voir des efforts soutenus pour améliorer les conditions de vie autour des aires de séjour et de transit a été déçu - bien au contraire, la situation tend à s'être détériorée. Depuis plus de 30 ans déjà, les représentants des gens du voyage font remarquer le manque du nombre d'aires de séjour et de transit, et ils pointent du doigt les restrictions grandissantes dans le droit coutumier des haltes spontanées, et ce dans la plupart des régions de Suisse. Des groupes d'études, diverses fondations, et même certains cantons ont confirmé ces insuffisances ; le Conseil fédéral a également reconnu ce problème en 2006 dans son rapport sur la situation des gens du voyage en Suisse⁸¹. Pourtant, ni le Conseil fédéral, ni les législateurs helvètes n'ont montré une véritable volonté de remédier à cette situation à l'aide de mesures efficaces. Le Conseil fédéral a promis de clarifier, au cours des années à venir, si des terrains militaires désaffectés du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) pouvaient être utilisés comme aires de séjour et de stationnement (voir aliéna 313 et suivants du rapport officiel). Pour le reste il se réfère aux cantons, dont relève la responsabilité des mesures d'aménagement du territoire.

A quelques exceptions près, il manque aussi aux cantons et aux communes la volonté d'aider à percer les droits des gens du voyage, conformément à la décision du Tribunal fédéral de

⁸⁰ Dans le cadre des débats parlementaires à propos de l'Accord sur la libre circulation avec la Bulgarie et la Roumanie (http://www.parlament.ch/ab/frameset/d/n/4804/269156/d_n_4804_269156_269157.htm), la droite a exigé au Conseil national un règlement spécial concernant le retour des Roma. Voir à ce propos le site du Parlement www.parlament.ch 08.029 – Affaire du Conseil fédéral. Accord sur la libre circulation. Reconduction et extension à la Bulgarie et à la Roumanie.

⁸¹ www.bak.admin.ch Rapport du Conseil fédéral sur la situation des gens du voyage en Suisse (octobre 2006) sur www.bak.admin.ch (voir Partie II).

2003 (voir aliéna 294 et suivants du rapport officiel). En partie, on explique aux gens du voyage que le terrain manque – ce qui est d’autant plus surprenant quand on voit l’espace mis à disposition de loisirs tels le golfe, la voile, ou le camping, pratiqués par d’autres communautés. Ensuite, les communes justifient leur inactivité par le fait qu’il est difficile de convaincre la population de déclasser des zones agricoles pour en faire des aires de séjour ou de transit pour gens du voyage. Enfin, des arguments politico-financiers sont avancés, exigeant que les créations de tels espaces doivent avoir un coût neutre.

Il y a pourtant des exemples positifs, tels le canton des Grisons ou la ville de Zurich. Ils ont construit – et construisent encore - de telles aires dans les espaces publics, sans porter à polarisation le fait que la majorité sédentaire cède à une minorité nomade un espace du territoire. Certainement un vote sur les droits des minorités améliorerait leur statut juridique si le résultat d’un vote populaire était positif – tels les Jurassiens qui ont pu passer du statut de minorité dans un canton à la création de leur propre canton. Pourtant, de tels votes peuvent aussi mettre en danger les droits fondamentaux des minorités, à l’instar du droit à la liberté de religion et de confession (voir interdiction des sacrifices, interdiction des minarets). Là où la majorité sédentaire s’exprimerait sur le droit à un séjour légal de la minorité des gens du voyage sur un territoire communal, régional, voire national, on risquerait, si le non remportait la votation, la négation du droit d’être de cette minorité. C’est d’ailleurs généralement sans votations populaires qu’a réussi la plupart des régions où les besoins des gens du voyage ont pu être réglé de façon satisfaisante, souvent aux moyens de ressources territoriales minimum.

En 2006, dans la commune Spreitenach du canton d’Argovie, l’aire de séjour d’une famille yéniche devait disparaître pour faire place à un entrepôt, mais l’intervention commune de Radgenossenschaft et du canton a permis de trouver une aire alternative sur cette même commune, malgré deux votes communaux négatifs de déclassement de zone. Il semble que le passage de la constitution du canton d’Argovie au sujet des minorités ethniques des gens du voyage ait été, comme l’a mentionné le rapport officiel, utile à la résolution de ce cas⁸². Un passage semblable ne se trouve également que dans la constitution du canton de Bâle-Campagne, mais, en décembre 2002, le conseil de constitution a refusé de l’inclure dans la nouvelle constitution cantonale Zurich. De même, il n’est pas mentionné dans la nouvelle constitution fédérale datant de 1999. Il serait souhaitable que l’existence et les droits des gens du voyage soient explicitement mentionnés dans les constitutions de tous les cantons, ainsi que dans la Constitution fédérale.

En résumé, on constate que la Suisse n’a pas réussi, au cours des six dernières années, à construire une politique conséquente avec laquelle les discriminations structurelles auxquelles font face les gens du voyage puissent s’amoinrir.

10. Discrimination raciale dans le secteur privé (article 5 et 6 ICERD, conclusions du CERD alinéa 16)

Le Comité demande dans ses conclusions, relatives au dernier rapport périodique rédigé par l’Etat, des informations sur la législation en vigueur concernant l’interdiction de la discrimination raciale dans le secteur privé, dans des domaines tels que l’emploi, le logement, l’enseignement, la santé et l’accès aux lieux publics.

Les données apportées par le Conseil fédéral dans le rapport actuel (alinéa 318 et suivants.) à ce sujet sont à saluer. Elles sont cependant lacunaires. Il existe certes les dispositions les plus variées pour protéger la personne humaine contre la discrimination raciale. Il omet cependant les dispositions particulières qui appellent des commentaires plus approfondis. Une observation plus subtile de l’application effective de l’interdiction de la discrimination raciale

⁸² § 48 de la constitution du canton d’Argovie ([RS 131.277](#)).

s'impose: l'article 6 de la CIEDR exige que les États membres assurent une protection et une voie de recours efficaces. Le Conseil fédéral n'a pas jusqu'ici analysé le droit matériel et formel. Il ne dispose d'aucune collecte automatique de données.

Les expériences des ONG et le faible nombre de jugements laissent à penser que les réglementations existantes ne sont guère efficaces et que le dispositif juridique est sous-développé. Au contraire des Etats de l'UE et de certains autres pays comme les USA et le Canada, la Suisse n'est pas dotée d'une loi générale en matière de lutte contre la discrimination⁸³. Il faut avoir recours à des dispositions qui sont dispersés dans différents arrêtés. Certes, ils constituent un arsenal considérable de normes implicites contre la discrimination raciale; mais le manque de pratique laisse place à de grandes incertitudes. Par exemple, la question de savoir quand le refus d'un contrat à caractère discriminatoire est autorisé ou non, reste en suspens. De même les conséquences auxquelles s'expose un contrevenant sont obscures. Enfin, nous nous heurtons à différents obstacles structurels : la peur de conséquences sociales négatives (surtout dans le cas de contrats longue durée ou de contrats où il existe un rapport étroit entre les parties contractantes, c'est la raison pour laquelle la victime de discrimination présumée dépend du bon vouloir du cocontractant) et la méconnaissance du système judiciaire empêche beaucoup de personnes d'imposer leurs exigences. A cela s'ajoutent des obstacles procéduraux non négligeables comme la durée ou les frais d'une procédure. Une fois que le chemin judiciaire est emprunté, la charge de la preuve qui repose unilatéralement sur les épaules des victimes constitue une embûche supplémentaire, entravant une fois de plus la recherche de la protection juridique. Pour obtenir des informations utiles sur la législation existante, une analyse sur son efficacité s'impose d'urgence.⁸⁴

11. Conclusion

Nous pouvons conclure de ce qui précède que la Suisse, au cours de la dernière période du rapport, n'a déployé aucun effort notable pour que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale soit davantage respectée sur le territoire national et pour garantir son application constante et efficace. Au cours des quinze dernières années (depuis qu'elle a commencé à ratifier les instruments universels de protection des droits de l'homme) la Suisse n'a élaboré aucun programme pour mettre en application aux trois niveaux (fédéral, cantonal, communal) les recommandations des organismes de surveillance de la déclaration et les droits de l'homme. De plus, les mesures nécessaires pour mettre en place une surveillance efficace n'ont pas été prises jusqu'ici. Au contraire, les ressources des institutions suisses existantes, le Service de prévention contre le racisme et la Commission fédérale contre le racisme, ont été réduits. La revendication des ONG de créer une institution de protection des droits de l'homme indépendante, comme l'ONU le recommande vivement aux Etats à titre d'instrument visant à protéger les droits de l'homme, n'est débattue au Parlement et au Conseil fédéral que depuis décembre 2001.

Les ONG helvétiques se demandent donc si la Suisse montre réellement la volonté à collaborer avec les organes de surveillance et à prendre leur travail au sérieux.

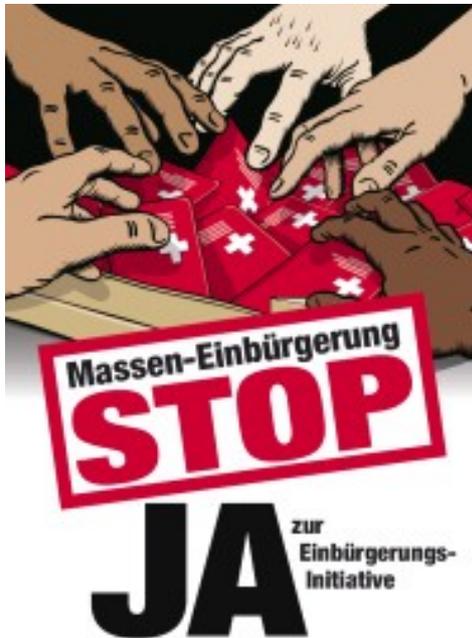
⁸³ La suisse a déjà été priée par différents instances internationales de créer une loi générale contre la discrimination. Voir à ce sujet le lien [Zusammenstellung auf der Website von humanrights.ch](#).

⁸⁴ Jusqu'à présent, le Comité fédéral a toujours décliné la nécessité d'aménager une protection contre la discrimination. Voir à ce sujet le lien [04.3791](#) – Motion Groupe des Verts du 17.12.2004. Loi contre la discrimination raciale dans le monde du travail. Voir également [03.3372](#) – Interpellation Cécile Bühlmann du 19.6.2003. Discrimination raciale dans le monde du travail; [07.422](#) – Initiative parlementaire Paul Rechsteiner du 23.3.2007. Loi sur l'égalité de traitement (Non encore traité au conseil). Voir également la liste sur le site Internet de [humanrights.ch](#) (http://humanrights.ch/home/fr/Suisse/Politique/Interieur/idart_5163-content.html).

Annexe

Affiches de l'UDC lors de votation sur les initiatives

Naturalisations en masse STOP – oui à l'initiative sur les naturalisations



Pour plus de sécurité – Initiative populaire pour le renvoi des étrangers criminels

