

V – Les organes

Cette partie répertorie les principaux organes et organismes suisses, européens et internationaux qui interviennent à un titre ou à un autre, avec des compétences qui sont précisées, en matière de discrimination raciale. Toutes les fois que c'est le cas, une présentation synthétique des travaux de ces organes, notamment européens et internationaux, concernant la Suisse suit la présentation qui en est faite. Par ailleurs, et dans tous les cas, mention est faite des coordonnées de ces organes et organismes : adresse et téléphone. De même que sont mentionnées, lorsqu'il existe, les références de leur site web. Il permet dans de nombreux cas d'accéder à leurs services, leur documentation et aux rapports, conclusions, observations, etc. qui ont servi à l'élaboration du présent travail.

A) Suisse

30 Commission fédérale contre le racisme

Commission fédérale contre le racisme (CFR)

Inselgasse 1

CH-3003 Berne

Tel.: + 41 - (0) 31 - 324 12 93

Site: www.edi.admin.ch/

a) La Commission fédérale contre le racisme (CFR) a été créée le 23 août 1995 suite à la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Elle est composée de représentants des Eglises et communautés religieuses, des associations de salariés et d'employeurs, des communautés d'intérêts, des gens de la route, des associations cantonales et des conférences des directeurs cantonaux de l'instruction publique, des affaires sociales et de justice et police ainsi que des organisations non-gouvernementales. Ses délibérations sont confidentielles.

Son mandat est de s'occuper de discrimination raciale en vue de «promouvoir une meilleure entente entre les personnes de race, couleur, origine, provenance ethnique ou nationale, religion différentes» et de combattre «toute forme de discrimination directe ou indirecte».



b) Les attributions de la Commission sont d'abord consultatives. A ce titre, elle peut faire des propositions aux autorités fédérales, elle est entendue sur les travaux législatifs et lors de leur exécution, elle peut être consultée par les autorités sur des problèmes en liaison avec la discrimination raciale, elle conseille les autorités fédérales lors de l'élaboration des rapports au Comité pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. A ce titre, ses prises de position sur les politiques de migration des «trois cercles» (1996) et sur le système binaire d'admission des étrangers (2002) sont, à titre d'exemple, extrêmement intéressantes.

Ses attributions sont également d'expertise. Elle analyse des points de vue scientifique et éthique, les répercussions de la discrimination raciale sur la société et les individus. A ce titre, elle a commandé et publié de nombreuses études sur l'antisémitisme en Suisse (1998), les écoles séparées (1999), Etat et religion (2003), l'admission provisoire (2003) et en annonce d'autres sur «Etre Noir en Suisse» ainsi qu'une synthèse des jugements rendus en application de l'article du code pénal réprimant la discrimination raciale.

A noter par contre que la Commission ne peut conseiller les individus victimes de discrimination. Cette attribution est dévolue à son président. La Commission publie un bulletin semestriel *Tangram* qui fait régulièrement le point sur les questions de discrimination raciale en Suisse. Chaque numéro est consacré à une question particulière. Dans l'ordre, cette publication a traité des sujets suivants : «Que faire contre le racisme ?», «Médias et racisme», «Tsiganes», «Est-ce qu'on peut observer le racisme ?», «Livres pour les enfants et les jeunes», «Religion et ésotérisme à la dérive», «Musulmans en Suisse», «La Suisse de couleur», «Ensemble contre le racisme», «Femmes et hommes face au racisme», «Le monde du travail», «La lutte contre le racisme sur le plan international», «Les médias», «La religion à l'école», «Sport», «Santé».

c) Alors même que son indépendance d'action est généralement reconnue, la Commission n'est pas un organe indépendant sur le plan administratif. La décision lui donnant le jour précise bien qu'elle « est

subordonnée au Département fédéral de l'Intérieur (DFI) » auquel elle doit soumettre tous les ans un programme de travail et faire un rapport de ses activités à la fin de l'année. La Commission doit informer le Département fédéral de l'Intérieur et, dans certains cas, le Conseil fédéral de sa décision de publier des rapports, des recommandations ou des propositions.

Cette subordination à l'égard des autorités ainsi que le caractère restreint de ses attributions ont fait l'objet de remarques convergentes du Comité des droits de l'homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et, enfin de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance. Les trois organes sont d'ailleurs élogieux sur la qualité du travail mené par la Commission fédérale contre le racisme.

Ainsi, dans ses observations finales suite à l'examen du 2^{ème} rapport périodique de la Suisse, le premier loue certes «...les efforts incessants déployés par la Commission fédérale contre le racisme...» mais note que «cette commission n'a pas le pouvoir d'engager des poursuites judiciaires pour lutter contre l'incitation à la haine raciale et la discrimination raciale». Aussi, il recommande à la Suisse d'élargir «le mandat de la CFR ou de créer un mécanisme de défense des droits de l'homme indépendant, habilité à ester en justice».

C'est également une des recommandations faites par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans ses conclusions sur les 2^{ème} et 3^{ème} rapports de la Suisse. Le Comité salue les importantes activités entreprises par la Commission mais relève que cette dernière n'a «que des pouvoirs limités». Aussi invite-t-il les autorités suisses «à renforcer les pouvoirs et les moyens de la CFR».

De la même manière, l'ECRI, dans son 3^{ème} rapport sur la Suisse, recommande aux autorités helvétiques «...de renforcer la Commission fédérale contre le racisme (...) surtout en ce qui concerne la garantie de l'indépendance de cet organe et sa compétence à instruire et à traiter les plaintes individuelles faisant état de discrimination».

***Voir également : 2 Apartheid ; 20 Etranger ; 34 ECRI ;
36 Comité des droits de l'homme ;
38 Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.***



31 Organisations non gouvernementales

Voir : Annexe 1 : Adresses utiles

32 Service de lutte contre le racisme

Adresse : Service de lutte contre le racisme

SG DFI

3003 Berne

Tel.: 031 324 10 33

Site: www.edi.admin.ch

Le service de lutte contre le racisme qui dépend du Département fédéral de l'intérieur est chargé de coordonner les différentes activités de prévention et de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie et ce, aussi bien au niveau fédéral que cantonal et communal. Il collabore aussi bien avec les institutions publiques que non-gouvernementales. Il est chargé de mettre en réseau les institutions et divers organismes d'aide et de conseil aux victimes de discrimination raciale. Il a créé à cet égard un répertoire des adresses de ces centres et antennes. Ce répertoire est disponible sur son site web. Il gère le Fonds de projets contre le racisme et en faveur des droits de l'homme.

Voir également : 30 Commission fédérale contre le racisme.

B) Europe

Sont retenus ici les deux principaux organes qui, à des titres différents, ont à s'intéresser à la discrimination raciale : la Cour européenne des droits de l'homme qui est une juridiction internationale d'une part et, d'autre part, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance qui n'a pas le pouvoir contraignant de la Cour mais dont les travaux sont extrêmement importants.

33 Cour européenne des droits de l'homme

Adresse : Conseil de l'Europe

67075 Strasbourg Cedex France

Tel. : 33 (0) 3 88 41 20 00

Site : <http://www.echr.coe>

a) A l'origine, le dispositif tendant à garantir par les Etats le respect de la Convention européenne des droits de l'homme était confié à trois institutions : la Commission européenne des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Des recours pouvaient être introduits par des Etats contre d'autres Etats (recours étatique) ou par des particuliers contre des Etats (recours individuel). Le recours individuel était néanmoins facultatif ; il n'était possible qu'à l'encontre des Etats qui avaient déclaré le reconnaître.

Les recours étaient d'abord soumis à la Commission qui statuait sur leur recevabilité. Passé ce cap, la Commission se mettait à la disposition des parties pour un règlement amiable du litige. En cas d'échec, elle rédigeait un rapport sur l'affaire et donnait son avis. Le rapport était transmis au Comité des ministres. Dans le délai de 3 mois qui suivait le rapport, la Cour pouvait être saisie mais uniquement contre les Etats qui avaient déclaré reconnaître la compétence de la Cour. Lorsque c'était le cas, elle se prononçait par un arrêt obligatoire dont le Comité des ministres était chargé de surveiller l'exécution. Faute de saisine de la Cour, le Comité des ministres se prononçait sur la violation de la Convention.



b) Ce système, lourd et générateur de lenteurs dans l'examen des affaires, a montré ses limites avec l'augmentation du nombre d'Etats parties à la Convention et l'augmentation corrélative des affaires dont était saisie la Commission. Il a été réformé par le Protocole n° 11 entré en vigueur le 1^{er} novembre 1998. Ce protocole a supprimé la Commission européenne des droits de l'homme pour ne laisser place qu'à la Cour. Il a également supprimé le rôle décisionnel du Comité des ministres. Il a enfin supprimé le caractère facultatif du recours individuel et de la compétence de la Cour. De ce fait, la Cour européenne des droits de l'homme peut être saisie contre tout Etat ayant ratifié le protocole n° 11. C'est le cas de la Suisse et de la totalité des Etats membres du Conseil de l'Europe.

c) La Cour est un tribunal international qui rend des arrêts obligatoires. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe est chargé d'en surveiller l'exécution. La saisine de la Cour est soumise à un certain nombre de conditions. Le recours n'est possible :

- qu'à l'égard des Etats qui sont parties à la Convention, aux protocoles éventuellement concernés et, à propos d'actes intervenus postérieurement à la ratification ;
- que si la violation porte sur l'un des droits prévus par la Convention ou l'un des protocoles ;
- que si le requérant a épuisé les voies de recours internes ;
- que s'il est introduit dans le délai de 6 mois qui suit la dernière décision interne définitive.

d) Les organes de la Convention (Commission et Cour) se sont généralement prononcés sur les questions de discrimination raciale de manière accessoire. Cela est dû au fait que la discrimination n'est pas en elle-même une violation de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle ne l'est que si elle porte sur l'un des droits reconnus par la Convention. De ce fait, si ce droit est violé, ces organes ne poursuivent pas leur examen. Néanmoins, dans certaines affaires, l'occasion leur a été donnée d'apprécier la discrimination raciale au regard de la Convention.

Dans l'affaire des Asiatiques d'Afrique Orientale (10 octobre 1970), la Commission a considéré que «le fait d'imposer publiquement à un groupe de personnes un régime particulier fondé sur la race peut dans certaines conditions constituer une forme spéciale d'atteinte à la dignité humaine». Elle a conclu en l'espèce que le gouvernement britannique avait violé l'article 3 de la Convention qui interdit la torture et les peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Sinon, c'est par le biais de l'article 17 relatif à l'abus de droit que les organes de la Convention en sont arrivés à justifier certaines limitations aux droits et libertés au motif que ces dernières ne peuvent être exercées dans un but raciste ou discriminatoire. C'est le cas, à titre d'exemple, de l'affaire *Kühnen c/ RFA*. Un journaliste allemand militant pour la légalisation du Parti national-socialiste et développant des thèses racistes avait été condamné à une peine de prison. Son recours devant la Commission a été déclaré irrecevable au motif que le requérant tentait d'utiliser «l'article 10 [relatif à la liberté d'information] pour des activités contraires au texte et à l'esprit de la Convention et qui, si elles étaient admises, contribueraient à la destruction des droits et libertés prévus à ladite Convention». Dans le même sens, la Commission a considéré que le droit d'être candidat à des élections (article 3 du Protocole n° 1) ne peut être invoqué «en annonçant un programme politique de discrimination raciale» (*Affaire Glimmerveen et autres*, 11 octobre 1979).

Voir également : 10 Convention européenne des droits de l'homme ; 23 Liberté d'expression.

34 ECRI (European Commission against Racism and Intolerance)

Adresse: secrétariat de l'ECRI

Direction générale des Droits de l'Homme – DG II

Conseil de l'Europe

F – 67075 Strasbourg Cedex

Tel. : 33 (0) 3 88 41 29 64

Site : www.coe.int/ecri



a) La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance est plus connue à travers son sigle anglais ECRI. Elle a été créée par le Conseil de l'Europe en vue de suivre la lutte contre le racisme et l'intolérance au sein des Etats membres du Conseil. Elle est composée d'experts indépendants et impartiaux.

Parmi ses travaux, il faut relever en premier lieu ses recommandations de politique générale. Au nombre de 9 en 2004, chacune d'entre elles est consacrée à une question particulière : organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, lutte contre la diffusion de matériels racistes et xénophobes par l'internet, etc. Au regard du contenu de la présente publication, il nous a semblé utile de reproduire en annexe n°4 la Recommandation n° 7 qui porte sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

Dans les activités de l'ECRI, il y a lieu de mentionner en second lieu les rapports qu'elle établit à intervalles réguliers sur l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. En janvier 2003, elle a entamé sa troisième série de rapports.

Pour arrêter son rapport, la Commission se base sur différentes sources, sur une visite sur place pour consulter les différents acteurs (gouvernementaux et non gouvernementaux) et sur un dialogue avec les autorités du pays une fois le projet de rapport élaboré. Ce dialogue est confidentiel et le pays en cause a la faculté de consigner ses remarques sur le rapport qui lui est consacré.

b) La Suisse a fait l'objet de trois rapports dans le cadre de cette procédure. On se contentera de résumer les recommandations contenues dans le 3ème rapport qui a été adopté le 27 juin 2003. Ces recommandations sont reprises dans l'ordre dans lequel elles figurent dans le rapport lui-même :

- signer et/ou ratifier un certain nombre de traités internationaux : la Charte sociale européenne, la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans l'enseignement, la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, la

Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques ainsi que le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme ;

- veiller à ce que les fonctionnaires (de l'Etat et des cantons) ainsi que le public connaissent la clause de non-discrimination contenue dans la Constitution ;

- continuer de surveiller l'application de l'article 261 bis du code pénal et compléter la protection pénale contre le racisme ;

- adopter des dispositions plus complètes de droit civil et administratif interdisant la discrimination dans des domaines tels que l'emploi, le logement, l'accès aux lieux ouverts au public et la prestation de services et faire des recherches sur l'ampleur et les formes de discrimination dans ces domaines;

- renforcer la Commission fédérale contre le racisme en ce qui concerne la garantie de son indépendance et sa compétence à instruire et traiter les plaintes individuelles faisant état de discrimination et, mettre en place des organes capables d'aider et de conseiller les victimes de racisme et de discrimination au niveau cantonal et les coordonner au niveau fédéral ;

- en ce qui concerne le problème des mauvais traitements par la police des personnes appartenant aux groupes minoritaires : mettre en place un système d'enquête indépendante, mettre en place des mécanismes permettant aux victimes de porter plainte, mettre en place des structures de dialogue entre la police, les groupes minoritaires et le secteur non gouvernemental, renforcer la formation des policiers, prendre des mesures pour recruter des membres de groupes minoritaires notamment des personnes issues de l'immigration dans la police ;

- surveiller la situation concernant l'antisémitisme et adopter (dans les écoles et à destination du grand public) des mesures de sensibilisation et



d'éducation pour combattre ce phénomène ;

- prendre des mesures pour combattre les préjugés et la discrimination à l'encontre des communautés musulmanes notamment en ce qui concerne l'exercice du culte ;

- garantir aux gens du voyage un nombre suffisant de places de stationnement et de passage et mieux garantir l'accès de leurs enfants à l'éducation ;

- prendre des mesures pour lutter contre le climat de l'opinion qui est négatif à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés, respecter les droits des demandeurs d'asile en prévoyant un recours contre une décision défavorable et un accès à une assistance judiciaire, contrôler de près l'utilisation de la détention en y ayant recours le plus rarement possible et pour une période limitée au strict minimum, établir un organe de contrôle des centres de détention et dispenser une formation en matière de racisme et de discrimination aux personnes y travaillant ;

- en matière d'éducation, prendre des mesures supplémentaires pour garantir des chances égales aux enfants d'immigrés, étudier de près les différences des taux de succès scolaire entre enfants suisses et étrangers, aider l'enseignement de la langue et de la culture d'origine des enfants d'origine immigrée et, de manière générale, s'assurer que les enseignements dispensés en matière de droits de l'homme et de lutte contre le racisme et la discrimination dispensés dans toutes les écoles et à tous les niveaux soient d'un bon niveau et renforcer la formation des enseignants dans ces domaines ;

- collecter les données permettant d'évaluer la situation des groupes particulièrement vulnérables face au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance ;

- sensibiliser l'opinion publique sur les avantages de la facilitation de l'octroi de la nationalité aux immigrés de la 2^{ème} et de la 3^{ème} génération, améliorer le système d'octroi de la nationalité en permettant notamment de contester la légalité des décisions adoptées en la matière, compte

tenu des délais longs nécessaires à l'obtention de la nationalité, octroyer le droit de vote au niveau cantonal et local aux personnes qui résident depuis longtemps en Suisse ;

- continuer à sensibiliser la société aux problèmes de racisme et de discrimination, réagir fermement contre les manifestations de racisme et de xénophobie, qu'elles proviennent des hommes politiques ou des partis politiques, ne pas adopter des règlements et des lois plus restrictifs face aux sentiments d'hostilité manifestés par certains segments de la population ;

- s'agissant du racisme et de la discrimination à l'égard des Noirs africains, recommande de mettre en place une stratégie de lutte contre l'hostilité et la discrimination à leur égard et, plus particulièrement veiller à ce que les fonctionnaires et, notamment les policiers, n'agissent pas de manière discriminatoire à leur encontre, faire en sorte que la lutte contre le trafic de stupéfiants ne se traduise pas par une stigmatisation de catégories entières de la population, renforcer l'autonomie et les capacités des communautés noires ;

- garantir que le retrait des permis de séjour des non ressortissants résidant en Suisse est strictement réglementé et sujet à contrôle judiciaire, réglementer et limiter les retraits de permis de séjour au motif que leurs titulaires vivent depuis longtemps de prestations sociales, limiter autant que possible les retraits de permis de séjour comme sanction supplémentaire à une sanction pénale, améliorer la situation des résidents sans permis.

Voir également Annexe 4 : ECRI, Recommandation de politique générale n°7.



C) Système des Nations Unies

Les organes présentés ici sont ceux qui, à titre principal, peuvent être concernés par la discrimination raciale. Il s'agit du Comité des droits de l'enfant, du Comité des droits de l'homme, du Comité des droits économiques sociaux et culturels et évidemment, du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Ces organes correspondent du reste aux principaux traités en la matière tels qu'ils sont présentés dans la 2ème partie. On mentionnera juste pour mémoire l'existence du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Figure également dans les organes présentés les autres procédures mises en place par la Commission des droits de l'homme, notamment le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée ainsi que le Comité UNESCO sur les conventions et recommandations.

35 Comité des droits de l'enfant

Adresse : Office des Nations Unies

8-14, avenue de la Paix

1211 Genève 10, Suisse

Tel. : (41-22) 917 9000

Site : <http://www.unhchr.ch>

Il a été créé par la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Composé d'experts indépendants, il a pour fonction principale d'examiner les rapports périodiques que les Etats se sont engagés à lui soumettre. Aucune autre forme de contrôle n'est prévue ; ni le recours étatique ni le recours individuel. A l'issue de l'examen du rapport, il adopte ses conclusions qui contiennent des recommandations adressées à l'Etat concerné.

Le Comité a examiné le rapport initial de la Suisse en 2002. S'agissant de la discrimination raciale, il se dit « préoccupé par la discrimination de facto dont les enfants étrangers sont victimes et par les incidents de haine raciale et de xénophobie qui se produisent et ont un effet négatif sur le développement des enfants ». Il constate, sans aucune précision,

« que certaines disparités au niveau cantonal en ce qui concerne les pratiques et services fournis ainsi que la jouissance de leurs droits par les enfants peuvent être considérés comme discriminatoires ». Il recommande à l'Etat suisse d'évaluer régulièrement les disparités qui existent, de les combattre et, de prévenir et éliminer la discrimination de facto qui frappe les enfants étrangers et les enfants appartenant à des minorités. Il a par ailleurs recommandé à la Suisse de lever les réserves qu'elle a faites à l'égard de la Convention.

***Voir également : 12 Convention des droits de l'enfant ;
19 Education/Enseignement ; 20 Etranger.***

36 Comité des droits de l'homme

Adresse : Office des Nations Unies

8-14, avenue de la Paix

1211 Genève 10, Suisse

Tel. : (41-22) 917 9000

Site : <http://www.unhchr.ch>

a) Institué par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Comité des droits de l'homme est composé de 18 membres qui doivent être des « personnalités de haute moralité ». Il est chargé de veiller à l'application et au respect par les Etats du Pacte ainsi que des deux protocoles facultatifs qui lui sont rattachés. Le 1er protocole met en place une procédure permettant aux particuliers de saisir le Comité d'une communication faisant état d'une violation du Pacte à leur rencontre. Le 2^{ème} protocole tend à l'abolition de la peine de mort. Ils sont facultatifs en ce sens que les Etats parties au Pacte sont libres de les ratifier.

b) Pour permettre au Comité de s'acquitter de ses obligations, le Pacte a prévu plusieurs moyens : le contrôle sur rapport, le recours étatique et le recours individuel.

- Le contrôle sur rapports est obligatoire, c'est-à-dire que les Etats y sont tenus dès lors qu'ils sont parties au Pacte. Le rapport fourni par les



Etats porte sur les mesures qu'ils ont arrêtées pour donner effet aux dispositions du Pacte. Le rapport initial doit intervenir dans l'année de la ratification et les autres rapports périodiques, à la demande du Comité. Après l'examen du rapport, il y a une phase orale durant laquelle le Comité procède à l'audition des représentants de l'Etat. Le Comité adopte ensuite ses observations finales où figurent des recommandations.

- Le 2^{ème} moyen consiste dans le recours étatique. Tout Etat a la possibilité de saisir le Comité contre un autre Etat qui, de son avis, ne s'acquitterait pas de ses obligations en vertu du Pacte. Ce recours est facultatif. La ratification du Pacte ne suffit pas. Il faut en plus que l'Etat auteur du recours et que l'Etat contre lequel le recours est introduit aient fait une déclaration reconnaissant la compétence du Comité pour recevoir pareil recours. Le recours n'est recevable que si la victime des violations alléguées a épuisé tous les recours prévus par le droit interne. Il n'est également possible que si les deux Etats ne sont pas arrivés à régler le problème à l'amiable dans le cadre de négociations. Le rôle du Comité consiste d'abord à essayer de trouver une solution amiable, faute de quoi, il peut créer une commission de conciliation.

- Le 3^{ème} moyen est le recours individuel. Tout individu victime de la violation de l'un des droits prévus par le Pacte peut saisir le Comité des droits de l'homme. Ce recours est également facultatif. Il n'est possible qu'à l'égard des Etats qui, non seulement ont ratifié le Pacte mais, en plus, ont ratifié le 1^{er} protocole facultatif. C'est ce dernier traité qui organise la procédure du recours individuel. Il est soumis à certaines conditions dont notamment la règle de l'épuisement des recours internes. Après examen du recours, le Comité demande des explications à l'Etat incriminé. La procédure qui n'est pas publique donne lieu de la part du Comité à des constatations sur l'existence ou non des violations alléguées. Le Comité rend compte de ses activités dans un rapport annuel adressé à l'Assemblée générale des Nations Unies.

c) La Suisse a ratifié le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi que le 2^{ème} protocole mais elle n'a pas ratifié le 1^{er} protocole. De ce fait, les communications individuelles contre la Suisse ne sont pas possibles en l'état actuel des choses. Il faut noter par

ailleurs qu'en matière de discrimination, en réservant l'article 26 du Pacte, la Suisse a restreint la compétence du Comité. Il ne reste que l'examen des rapports périodiques.

Le rapport initial de la Suisse a été examiné en 1996 et son 2^{ème} rapport en 2001. Dans ses conclusions sur le rapport initial, et en nous limitant à l'examen de la seule discrimination raciale et aux questions connexes, le Comité recommande que dans toutes les législations pénales cantonales, soit prévue «l'obligation (...) de fournir un interprète à toute personne accusée d'une infraction pénale si elle ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience». De même qu'il note que la position suisse sur la définition des minorités protégées par le Pacte est restrictive. Selon lui, l'article 27 du Pacte ...ne se limite pas à la protection des seules minorités nationales, mais de toutes les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques qui se trouvent sur le territoire d'un Etat».

Dans ses conclusions sur le 2^{ème} rapport, le Comité se dit «préoccupé par l'augmentation du nombre d'incidents d'intolérance raciale», il demande à l'Etat de veiller à ce que les lois contre l'incitation à la discrimination raciale soient strictement appliquées et recommande d'élargir le mandat de la Commission fédérale contre le racisme pour lui permettre, entre autres, d'engager des poursuites judiciaires contre les actes de discrimination raciale. Par ailleurs, il est préoccupé par l'absence d'une législation visant à protéger les individus de la discrimination dans le secteur privé, par des cas de traitements dégradants au cours d'expulsions d'étrangers et, par les conséquences des distinctions faites entre citoyens et non-citoyens.

Dans les deux cas, il recommande à la Suisse de lever sa réserve sur l'article 26 et d'adhérer au protocole facultatif permettant les communications individuelles.

Voir également : 14 Pacte relatif aux droits civils et politiques ; 20 Etrangers ; 23 Liberté d'expression ; 24 Minorités ; 36 Comité des droits de l'homme.



37 Comité des droits économiques sociaux et culturels

Adresse : Office des Nations Unies

8-14, avenue de la Paix

1211 Genève 10, Suisse

Tel. : (41-22) 917 9000

Site : <http://www.unhchr.ch>

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels n'a pas été prévu par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. A l'origine, les fonctions de suivi de l'application du Pacte avaient été confiées au Conseil économique et social des Nations Unies. Le Comité a été créé par ce dernier en 1985. Il reçoit les rapports des Etats sur les mesures qu'ils ont prises pour donner plein effet aux dispositions du Pacte. A l'issue de l'examen du rapport, le Comité émet des conclusions sur la situation de l'Etat à l'égard du Pacte. En l'état actuel du droit, aucune procédure de communication qu'elle soit étatique ou individuelle n'est prévue. Un projet de protocole allant dans ce sens est néanmoins en cours.

Le rapport initial de la Suisse a été examiné par le Comité en 1998. Dans ses observations finales, le Comité se déclare préoccupé par le fait que le droit au travail, le droit à l'éducation ou à la culture ne soient pas reconnus par la Constitution. En rapport avec la discrimination raciale, il relève que malgré l'existence d'une législation la concernant, «les femmes et les minorités continuent d'être d'une importante discrimination de fait». A titre d'exemple, il recommande à l'Etat de jouer un rôle plus actif «dans la promotion de l'égalité d'accès à l'enseignement supérieur pour les femmes, les immigrants et les minorités ethniques».

Voir également : 16 Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; 26 Travail.

38 Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Adresse : Office des Nations Unies

8-14, avenue de la Paix

1211 Genève 10, Suisse

Tel. : (41-22) 917 9000

Site : <http://www.unhchr.ch>

Le suivi de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale est assuré par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après le Comité). Prévu par la Convention elle-même, il est composé d'experts indépendants choisis pour leur haute moralité et leur impartialité. Ses membres sont élus pour un mandat de 4 ans par les Etats parties à la Convention. Les experts siègent à titre individuel et ne représentent en aucune manière leur gouvernement. La composition du Comité doit tenir compte d'une répartition géographique équitable et tenir compte des différentes formes de civilisation ainsi que des différents systèmes juridiques. Le Comité siège à Genève et tient deux sessions annuelles.

a) Pour s'acquitter de ses fonctions, le Comité dispose d'un certain nombre de moyens. Certains sont de droit, d'autres facultatifs.

- Le premier d'entre eux est l'examen des rapports périodiques que doivent lui soumettre les Etats sur les mesures qu'ils ont prises pour donner plein effet à la Convention. La présentation de ce rapport donne lieu à un dialogue entre l'Etat et les membres du Comité. A l'issue de l'examen de ce rapport et de ce dialogue, le Comité adopte des conclusions à destination de l'Etat concerné.

- Le 2^{ème} moyen consiste dans la possibilité offerte à tout Etat partie de saisir le Comité dès lors que, de son point de vue, un autre Etat partie n'applique pas la Convention. La procédure prévue en pareil cas est longue et secrète. Elle peut déboucher sur des recommandations du comité à l'Etat auteur du manquement. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention, cette procédure n'a jamais été utilisée.



- Le 3^{ème} moyen est ce que l'on appelle les communications individuelles. C'est la possibilité pour les individus ou des groupes d'individus victimes de discriminations de saisir le Comité contre l'Etat concerné. Ces communications ne sont recevables que si le ou les auteurs ont épuisé les recours internes. Une fois statué sur la recevabilité et à l'issue de l'examen contradictoire, le Comité, s'il constate la réalité de la discrimination, adresse des suggestions et recommandations à l'Etat intéressé.

Il faut néanmoins préciser que le droit de présenter des communications individuelles n'est possible contre un Etat que si ce dernier a fait une déclaration explicite reconnaissant la compétence du Comité pour recevoir de pareilles communications. En d'autres termes, la ratification de la Convention ne suffit pas ; il faut en plus que l'Etat fasse cette déclaration. C'est pour cette raison que l'article 14 qui prévoit cette possibilité n'est entré en vigueur que le 3 décembre 1982, la Convention ayant prévu un minimum de 10 déclarations.

Sur les 170 Etats parties à la Convention, peu d'Etats ont fait cette déclaration. En 2005, seuls 45 d'entre eux l'avaient faite dont la Suisse en juin 2003. Il devient donc possible de saisir le Comité par des communications individuelles. A noter qu'à la même date, aucune communication individuelle ne concernait ce pays.

On peut ajouter pour finir que le Comité adresse chaque année à l'Assemblée générale des Nations Unies un rapport qui résume l'ensemble de ses activités y compris les communications reçues ainsi que les suggestions et recommandations adressées aux Etats concernés. Ce rapport est public. Il est accessible sur le site du Haut-commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme.

b) Les conclusions du Comité sur le rapport initial de la Suisse ont été adoptées en 1998 et celles sur les 2^{ème} et 3^{ème} rapports, présentés en un seul document, en 2002. On se limitera aux constats et recommandations de ces dernières. Le Comité se dit :

- préoccupé par la persistance d'attitudes hostiles envers les Noirs, les musulmans et les demandeurs d'asile. Il recommande de combattre de

telles attitudes par des campagnes d'information et d'éducation de l'opinion publique ;

- préoccupé par les sentiments xénophobes et racistes qui se sont manifestés dans le cadre des procédures de naturalisation, notamment celles soumises au vote populaire et de l'absence de voies de recours en cas de refus. Il recommande de pallier cette carence ;
- préoccupé par les mesures envisagées dans certains cantons en vue de la création de classes séparées pour les élèves étrangers ; il considère qu'elles sont contraires à la Convention ;
- préoccupé par les allégations de violences policières contre les personnes d'origine étrangère durant leur arrestation ou leur expulsion ; il recommande que des mécanismes indépendants soient mis en place pour instruire les plaintes contre les agents des forces de l'ordre, que ces dernières soient mieux formées aux questions de discrimination raciale ;
- préoccupé par la situation des gens du voyage, notamment les Roms et les Jenisch ; il recommande que des efforts soient déployés pour améliorer leur situation.

Il recommande enfin le renforcement des pouvoirs de la Commission fédérale contre le racisme. Et pour le prochain rapport, il demande des informations sur la législation en vigueur sur l'interdiction de la discrimination dans les domaines tels que l'emploi, le logement, l'enseignement, la santé et l'accès aux lieux publics.

Voir également : 4 Discrimination positive ; 5 Discrimination raciale ; 13 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; 27 Communication au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; Annexe 3 : Formulaire pour l'introduction d'une communication individuelle devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.



39 Comité UNESCO sur les conventions et recommandations

Adresse : 7 Place de Fontenoy

75 352 Paris, France

Tel. : 33 (0) 1 45 68 10 00

Site : <http://www.unesco.org>

Au sein de l'UNESCO, à côté de la Commission de conciliation et de bons offices créée pour suivre la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, le Conseil exécutif a mis en place en 1978 un organe en vue de l'examen des violations des droits de l'homme dans les domaines qui relèvent de la compétence de cette organisation. Cet organe est le Comité sur les conventions et recommandations et les domaines sont : l'éducation, la science, la culture et l'information. Dans la mesure où cette procédure a été créée par l'UNESCO elle-même en se fondant sur son Acte constitutif, elle peut être utilisée à l'encontre de tout Etat du seul fait qu'il est membre de l'UNESCO, ce qui est le cas de la Suisse.

Les communications peuvent être introduites par la ou les victimes de la violation ; elles peuvent également être introduites par toute personne ou toute organisation non gouvernementale qui a eu connaissance de cette violation. Cette dernière doit porter sur les domaines de compétence de l'UNESCO. La communication doit être présentée dans un délai raisonnable et indiquer les recours internes qui ont été exercés ainsi que leurs résultats. Le texte créant cette procédure ne semble pas exiger l'épuisement des recours internes.

La procédure est confidentielle. Le Comité statue d'abord sur la recevabilité. Dans l'hypothèse où la communication est recevable, le Comité doit d'abord s'efforcer de trouver une solution amiable. Le texte ne précise pas les compétences du Comité dans l'hypothèse de l'échec de tout règlement amiable. On peut néanmoins supposer qu'il peut émettre des recommandations lors de l'élaboration du rapport qu'il est tenu de soumettre à chaque session du Conseil exécutif de l'organisation.

La discrimination raciale pouvant affecter l'ensemble des domaines relevant de cette procédure, le Comité peut donc en être saisi. Il ressort

d'ailleurs des statistiques – sommaires – publiées par l'UNESCO que, durant la période 1978-2003, 508 communications ont été examinées par le Comité et que dans 7 cas, des victimes ou groupes de victimes «ont pu bénéficier de la modification de certaines lois discriminatoires dans le domaine de l'éducation envers des minorités ethniques ou religieuses».

40 Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme

Adresse : Office des Nations Unies

8-14, avenue de la Paix

1211 Genève 10, Suisse

Tel. : (41-22) 917 9000

Site : <http://www.unhchr.ch>

A côté des organes conventionnels, c'est-à-dire créés par une convention pour en assurer le suivi (Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Comité des droits de l'homme, Comité des droits de l'enfant, etc.), les organes des Nations Unies et, notamment la Commission des droits de l'homme, ont mis en place des mécanismes dits «extraconventionnels». Cela consiste à nommer une personne (ou un groupe de personnes) en vue de suivre une question particulière (droit à l'éducation, indépendance de la justice, intolérance religieuse, etc.) ou un pays donné du point de vue des droits de l'homme. Le rapporteur spécial est un expert indépendant ; ce n'est ni un employé des Nations Unies, ni le représentant d'un Etat.

Le titre exact du rapporteur spécial qui nous intéresse ici est «Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée». Mis en place en 1993, son mandat a été régulièrement renouvelé jusqu'à nos jours.

Le rapporteur spécial est chargé, en toute indépendance et, sur les questions qui font partie de son mandat, de faire des études, des enquêtes et des rapports qui contiennent généralement des recommandations. Ses sources d'information sont multiples : communications des gouvernements, des organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales, presse, etc. Il peut également être informé par des



plaintes de particuliers ou de groupes de particuliers. Dans ce cas, son rôle n'est pas d'accuser ou de juger les Etats. Il leur communique les plaintes et s'efforce d'obtenir des éclaircissements sur les faits allégués ainsi que sur les mesures prises pour remédier à la situation.

A intervalles réguliers, il présente des rapports aux organes des Nations Unies (Commission des droits de l'homme et Assemblée générale) où il fait le point sur l'exécution de son mandat : discriminations dans le monde, plaintes, réponses des gouvernements, recommandations, etc. En plus de ces rapports généraux, il lui arrive de consacrer un rapport à un pays en particulier. Ce rapport résulte d'une visite dans ce pays mais uniquement avec l'accord de ses autorités. A nos jours, il ne semble pas que la Suisse ait fait l'objet d'un rapport particulier.

L'ensemble des documents de cette procédure est disponible sur le site web du Haut commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Les rapports sont particulièrement intéressants pour suivre l'évolution, année après année, de la discrimination raciale dans le monde.

Voir également les différents rapports du Rapporteur spécial.