

**Ramdane BABADJI**



**Lutte contre le racisme :**  
**où va la Suisse ?**

**EIP editions**

Ramdane Babadji

# Lutte contre le racisme : où va la Suisse ?



Ont collaboré à l'édition de cet ouvrage

Gisella Cellina et Yves Lador

Les illustrations sont des œuvres originales de Sacha

Concept graphique  
Sabah Salman

Mise en pages  
Laurent Schwed

**Avec le soutien de la**



Copyright – Les Editions de l'EIP ©2005 Genève -  
ISBN 2-9700400-3-4

Imprimé par Alpha-Offset, Genève, Mars 2005

## REMERCIEMENTS

Une première version de cet ouvrage a été soumise à plusieurs personnes qui ont accepté de bonne grâce de le lire attentivement et de faire part de leurs remarques.

L'EIP et l'auteur tiennent à exprimer leur gratitude à :

- Mylène Bidault, Juriste, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Genève
- Isse Omanga Bokatola, Juriste, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Genève
- Claude Cavin, Juriste, Genève
- François Membrez, Avocat, Genève
- Boël Sambuc, Vice-Présidente de la Commission fédérale contre le racisme, Berne
- Nicolas Wisard, Avocat, Genève

Si cet ouvrage a quelque qualité, ils y sont pour beaucoup. Quant aux imperfections et lacunes, l'auteur en assume l'entière responsabilité.



Créée en 1967 par Jacques Mühlethaler, l'Association mondiale pour l'Ecole instrument de paix (EIP) est une organisation internationale non gouvernementale (ONG) dotée d'un statut consultatif auprès de l'ECOSOC, de l'UNESCO, du Conseil de l'Europe et de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

La mission de l'EIP et de ses sections nationales dans le monde est de promouvoir une éducation favorisant le développement et l'épanouissement personnels, ainsi que l'acceptation de l'autre; d'encourager des comportements de coopération et de paix entre les personnes, les groupes et les nations.

La promotion de l'éducation aux droits de l'homme et à la paix, notamment par la résolution non-violente des conflits et la lutte contre toute forme d'inégalités et d'injustices ainsi que la publication de matériels pédagogiques appropriés sont les moyens par lesquels l'EIP réalise ses objectifs.

### EIP

5, rue du Simplon, 1207 Genève

Tél. 022 – 735 24 22 Fax =22 735 06 53

Courrier : [cifedhop@mail-box.ch](mailto:cifedhop@mail-box.ch)

Site internet : [www.eip-cifedhop.org](http://www.eip-cifedhop.org)



| <b>Table des matières</b>                                                        | <b>Pages</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <b>Préface</b> : par Boël Sambuc                                                 | 7            |
| <b>Avant-propos</b> : par Monique Prindezis                                      | 11           |
| <b>Introduction</b>                                                              | 13           |
| - La discrimination raciale au regard du droit international                     |              |
| - La position de la Suisse                                                       |              |
| - Présentation de l'ouvrage                                                      |              |
| <b>I – Les notions</b>                                                           | 25           |
| 1 - Antisémitisme                                                                |              |
| 2 - Apartheid                                                                    |              |
| 3 - Discrimination                                                               |              |
| 4 - Discrimination positive                                                      |              |
| 5 - Discrimination raciale                                                       |              |
| 6 - Racisme                                                                      |              |
| 7 - Xénophobie                                                                   |              |
| <b>II – Les textes</b>                                                           | 35           |
| A – Suisse                                                                       |              |
| 8 - Constitution fédérale                                                        |              |
| 9 - Norme pénale                                                                 |              |
| B – Europe                                                                       |              |
| 10 - Convention européenne des droits de l'homme                                 |              |
| 11 - Convention-cadre sur les minorités nationales (renvoi à Minorités)          |              |
| C – ONU                                                                          |              |
| 12 - Convention relative aux droits de l'enfant                                  |              |
| 13 - Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale |              |
| 14 - Déclaration universelle des droits de l'homme                               |              |
| 15 - Pacte international relatif aux droits civils et politiques                 |              |
| 16 - Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels    |              |

### **III – Les domaines**

53

- 17 - Droit à réparation
- 18 - Droit à un traitement égal devant les tribunaux
- 19 - Education/enseignement
- 20 - Etrangers
- 21 - Fichiers informatiques
- 22 - Internet
- 23 - Liberté d'opinion
- 24 - Minorités
- 25 - Nationalité
- 26 - Travail

### **IV Les moyens**

78

- 27 - Communication au CERD
- 28 - Droit à un recours
- 29 - Preuve

### **V – Les organes**

85

#### **A – Suisse**

- 30 - Commission fédérale contre le racisme
- 31 - Organisations non gouvernementales (renvoi à l'annexe 1)
- 32 - Service de lutte contre le racisme

#### **B – Europe**

- 33 - Cour européenne des droits de l'homme
- 34 - Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

#### **C – ONU**

- 35 - Comité des droits de l'enfant
- 36 - Comité des droits de l'homme
- 37 - Comité des droits économiques sociaux et culturels
- 38 - Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
- 39 - Comité de l'UNESCO sur les conventions et recommandations
- 40 - Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme



- Annexe 1 : Adresses utiles
- Annexe 2 : Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
- Annexe 3 : Formulaire pour l'introduction d'une communication individuelle devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
- Annexe 4 : ECRI, Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale
- Annexe 5 : Bibliographie indicative

## • Préface

Ce livre est consacré à la présentation des principaux instruments et mécanismes de suivi du droit international relatif aux droits de l'homme dans la perspective de l'engagement de la Suisse contre le racisme, dix ans après l'adhésion de ce pays à la Convention internationale de l'ONU contre toutes les formes de discrimination raciale.

Désireux de fournir un manuel pratique aux enseignants et aux militants, l'auteur a limité l'analyse des processus racistes à leurs éléments fondamentaux. Cependant, malgré la modestie de cette ambition, la réunion de données jusque-là disparates en un document unique permet une vue d'ensemble indispensable à qui s'intéresse à l'action contre le racisme et pour les droits humains menée par la Confédération aussi bien au niveau international que sur le plan domestique.

L'originalité de la démarche choisie par Ramdane Babadji consiste à présenter un tableau synthétique des conventions pertinentes tout en exposant pour chacune d'entre elles l'état des lieux actuel de la politique suisse. En éclairant avec sa « boîte à outils » des lignes de force et des constantes, l'auteur dessine à grands traits le portrait d'une action officielle, avec ses progrès incontestables mais aussi des lacunes manifestes.

Un coup d'œil sur les textes nous apprend que l'engagement international de la Suisse contre le racisme et pour les droits de l'homme est récent, comparé à l'évolution d'autres Etats démocratiques. Le tournant de la politique de la Confédération date de la Conférence de Vienne de 1993 sur les droits de l'homme. La Suisse délaisse alors la position en retrait adoptée jusque-là, notamment sur le thème du racisme et de ses manifestations dans le monde, telles que la politique de l'apartheid en Afrique du Sud. Désormais, elle va opter pour une politique étrangère de neutralité active dont la promotion des droits humains constitue un des axes essentiels. L'adhésion, en 1994, à la Convention de l'ONU contre toutes les formes de discrimination raciale s'inscrit dans cette dynamique, alors même que la Confédération n'est pas encore membre des Nations Unies.





Sur le plan suisse, la mise sur pied d'une action des autorités fédérales et cantonales contre le racisme et la xénophobie n'est pas allée de soi. La reconnaissance de l'existence, au sein de la société helvétique, de processus racistes, au même titre que chez nos voisins, heurtait encore bien des esprits. Dans ce contexte, le rôle joué alors par la communauté internationale fut déterminant. On doit ainsi à la nécessité pour la Suisse de se mettre en conformité avec le droit public international l'adoption des deux principaux instruments de la politique antiraciste : l'article 261 bis du Code pénal punissant les actes commis publiquement pour des motifs racistes dont la négation de tout génocide et la création de la Commission fédérale contre le racisme, organisme consultatif d'étude et de prévention du racisme et de la xénophobie. Ce n'était pas la première fois qu'une avancée en matière des droits de la personne résultait - en partie du moins - de l'environnement extérieur à la Confédération. Ainsi, faut-il le rappeler, ce fut sous la pression de la France, à la fin du XIXe siècle, que furent émancipés les Juifs suisses. Dans le cas de l'adhésion à la Convention de 1965, cependant, celle-ci fut obtenue en votation référendaire, conférant du coup, aux yeux des partisans antiracistes, une légitimité populaire exceptionnelle au combat contre le racisme.

Avec le recul, cependant, cette interprétation s'est révélée trop optimiste. En réalité, l'opposition des milieux national-populistes à la Convention et, surtout, à l'article 261bis du Code pénal, n'a jamais désarmé, dénonçant aujourd'hui comme hier « une loi-muselière » contre la liberté d'expression et contestant même à l'Etat la tâche de mener une politique contre le racisme comme le lui impose pourtant le droit international. A terme, ces menées visent à décrédibiliser l'ensemble des engagements de la Confédération contre le racisme et pour les droits de l'homme, en vertu d'une conception isolationniste et identitaire de la Suisse. Pas plus tard qu'en décembre 2004, le groupe parlementaire de l'Union démocratique du centre, par ailleurs représenté au Conseil fédéral, demanda à celui-ci la suppression de la CFR et l'abolition de la disposition pénale, mesures que le gouvernement se fit fort de rejeter encore une fois. Dans leur réponse, les autorités arguèrent du bilan positif de l'article du Code pénal et du travail «probant» de la Commission fédérale.

Le présent ouvrage dresse un état des lieux succinct des forces et des faiblesses de la politique antiraciste suisse telles qu'elles figurent dans les rapports périodiques des Comités d'experts de l'ONU et de l'ECRI. Grâce au travail de l'auteur, il est donc possible de comparer sur la durée les diverses recommandations émises à l'intention de la Suisse. Parmi les points faibles relevés systématiquement par les experts, l'absence d'une instance de monitoring des actes racistes et, sur le plan législatif, l'inexistence d'une loi contre les discriminations de portée générale. Les processus discriminatoires et de rejet analysés au fil des rapports relèvent en majorité du racisme institutionnel, manifesté par de fortes résistances privées et publiques à toute politique d'envergure contre les discriminations ainsi que de l'hostilité contre les étrangers.

On ne peut que souscrire aux conclusions des experts tout en déplorant le peu de cas qui en a été fait jusqu'à présent par les responsables à tous les niveaux des institutions. Ces rapports confirment notamment que la xénophobie est le talon d'achille de la politique antiraciste en Suisse. Il y a quarante ans déjà, Max Frisch a qualifié celle-ci de variante nationale du racisme. Il se référait alors au rejet subi par les travailleurs italiens et espagnols venus en Suisse. Depuis, les attitudes ont évolué en faveur de ces groupes mais d'autres populations-cibles leur ont succédé. La tentation xénophobe n'a pas disparu. De nos jours, la Suisse a encore mal à sa relation à l'étranger et au minoritaire, porteur de différence et de changement. Elle traîne avec elle le boulet de la xénophobie qui mine ses efforts dans le domaine des droits de l'homme à l'extérieur et à l'intérieur du pays.

Des signes d'ouverture existent pourtant, illustrant la complexité des problématiques liées au racisme et aux identités nationales. Malgré des crispations racistes et xénophobes récurrentes, un mouvement en profondeur s'amorce à l'égard des migrants installés de longue date dans le pays, bénéficiant il est vrai en priorité aux ressortissants de l'Union européenne, au détriment de personnes «du Sud».

Sans bruit ni trompettes, un grand nombre de collectivités cantonales et communales ont introduit les droits de vote pour les étrangers sur le plan local. De même, s'agissant de la difficile question du port du foulard



islamique, la traditionnelle tolérance religieuse des Suisses semble favoriser des solutions plus harmonieuses que chez leurs voisins. Ce n'est pas le moindre des paradoxes, dans un climat marqué par le durcissement à l'encontre des minorités et l'emprise du discours populiste et xénophobe sur les orientations actuelles du parlement et de l'exécutif.

L'ouvrage de Ramdane Babadji contribue à nous montrer le chemin qui reste à parcourir pour combattre efficacement le racisme et édifier une véritable culture des droits de l'homme même dans un Etat démocratique comme la Suisse.

En ce siècle, où coexistent dans la communauté internationale les aspirations à un monde régi par les principes des droits humains et une violence et une injustice inouïes, la Suisse se doit plus que jamais de garder le cap emprunté il y a dix ans.

Boël Sambuc

Vice-présidente de la Commission fédérale contre le racisme

## • Avant-propos

Depuis sa création en 1967, l'EIP milite pour la diffusion de la culture de la paix et des droits de l'homme au sein des systèmes éducatifs. Cette culture repose sur un principe cardinal qui est l'égalité de tous les êtres humains, c'est-à-dire leur commune appartenance à l'humanité.

Rappelons que l'idée d'humanité est une conquête de l'homme contre lui-même ; une conquête récente, qui plus est. Claude Lévi Strauss nous enseigne en effet que « la notion d'humanité, englobant toutes les formes de l'espèce humaine, est d'apparition fort tardive. Pour la plupart des communautés et pendant des millénaires, l'humanité cesse aux frontières de la tribu, du groupe parlant le même langage, parfois même le village. Les étrangers sont des sauvages, des «méchants», des «singes de terre» ou des «œufs de pou».

Parce qu'il s'agit d'une conquête, l'idée d'humanité est fragile ; elle est sans cesse remise en question et doit sans cesse être réaffirmée. Or, depuis quelques années, en Suisse mais pas uniquement, les phénomènes de discrimination, d'intolérance et de xénophobie se multiplient et, de ce fait même, se banalisent. Cette banalisation est d'autant plus préoccupante que les victimes ne disposent pas toujours de la connaissance des moyens dont ils disposent pour en obtenir l'éradication et la sanction.

Certes, en Suisse, ces moyens sont incomplets et parfois d'une efficacité relative. Ils n'en existent pas moins et c'est la vocation de l'EIP de les faire connaître sous une forme accessible à tous, plus particulièrement aux victimes, aux ONG, aux défenseurs des droits de l'homme, aux enseignants, aux étudiants et à toute personne engagée dans la lutte contre le racisme.

Et si, en s'appropriant les connaissances et les moyens d'action contenus dans cet ouvrage, les femmes et les hommes engagés dans la lutte contre le racisme arrivent à le faire reculer et à le faire réprimer, les buts de l'EIP auront été atteints et elle, largement récompensée.

Monique Prindeviz  
Secrétaire générale EIP





## • Introduction

En vue d'une meilleure compréhension et d'une meilleure utilisation de ce travail, trois points seront abordés dans cette introduction. Le premier vise à donner une idée générale et synthétique de la place qu'occupe le principe de non-discrimination dans le droit international, le second à préciser la position de la Suisse sur la question, et le troisième enfin à présenter le contenu de l'ouvrage.

### - La discrimination raciale au regard du droit international

Le droit international est le droit qui régit les relations entre les Etats. Il est composé pour l'essentiel de traités internationaux c'est-à-dire d'accords que passent les Etats entre eux et qu'ils s'engagent, de ce fait même à respecter. Un pan important de ce droit porte sur les droits de l'homme. Cet ensemble est sous tendu par certaines valeurs et tend à atteindre certains objectifs. Parmi ces valeurs, l'idée de l'égale dignité des êtres humains occupe une place centrale. L'un des principaux corollaires de cette idée est le principe de non-discrimination.

1) Le principe de non-discrimination est au cœur du droit international contemporain. Rappelons d'abord que la Charte des Nations Unies, organisation universelle née après la 2ème guerre mondiale et qui regroupe la quasi-totalité des Etats de la planète, proclame dans son préambule la foi des Etats membres «...dans l'égalité des droits des hommes et des femmes». La même Charte assigne comme but à l'Organisation des Nations Unies d'encourager et de développer «le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue et de religion» (article 1<sup>er</sup>). Les mêmes principes sont enfin repris dans d'autres articles de la même Charte (13 et 55).

De ce fait, il est possible de considérer que le principe de non-discrimination participe de la fondation même de cette organisation et qu'à ce titre, il s'impose aux Etats membres du fait même de leur adhésion aux Nations Unies. Ce principe est également inclus dans les actes constitutifs d'autres organisations universelles, Organisation internationale du Travail (OIT) et UNESCO notamment.



2) Le principe de non-discrimination figure dans la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948. Présent dans le préambule comme corollaire de l'égalité, il fait surtout l'objet de l'article 2 qui mérite d'être reproduit : « Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ». La Déclaration universelle est le point de départ de l'élaboration et de l'adoption, aussi bien au sein des organisations universelles que des organisations régionales, d'un ensemble de traités qui constituent ce que l'on appelle le droit international des droits de l'homme.

3) Nombreux sont les traités, pour ne pas dire la totalité, qui consacrent le principe de non-discrimination à un point tel que l'on peut dire qu'il imprègne littéralement le droit international des droits de l'homme. Sans viser à l'exhaustivité, ces traités interdisent la discrimination de plusieurs manières.

- Certains d'entre eux l'interdisent dans l'exercice d'une catégorie particulière de droits : droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, avec les deux Pactes des Nations Unies.

- D'autres interdisent la discrimination dans un domaine particulier. C'est le cas par exemple de la Convention n° 111 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur la discrimination en matière d'emploi et de profession ou de la Convention de l'UNESCO sur la discrimination en matière d'enseignement.

- D'autres encore visent à prévenir et à lutter contre les discriminations à l'égard d'une catégorie particulière d'individus. C'est le cas notamment de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La Convention relative aux droits de l'enfant contient également une clause de non-discrimination.

A cet ensemble, il faut ajouter les Conventions de Genève relatives au droit humanitaire. L'article 3 commun aux Conventions précise que les populations civiles, les blessés et les prisonniers de guerre «seront en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de

caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune ou tout autre critère analogue».

L'interdiction de la discrimination est également présente dans ce qui est dénommé les instruments régionaux ; on entend par là les conventions relatives aux droits de l'homme adoptées dans le cadre d'organisations régionales : Convention européenne des droits de l'homme (Conseil de l'Europe), Convention américaine des droits de l'homme (Organisation des Etats américains) et Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Organisation de l'Unité africaine devenue Union africaine).

4) L'interdiction de la discrimination raciale est prévue dans l'ensemble des textes présentés plus haut. Elle a, en plus, fait l'objet de textes particuliers.

Signalons d'abord la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1963 ainsi que la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux adoptée par l'UNESCO en 1978.

Au titre des traités, c'est-à-dire des actes contraignants, le principal d'entre eux est la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1965 et à laquelle étaient parties 170 Etats en 2005. Deux autres conventions doivent être relevées même si elles ont quelque peu perdu de leur actualité. Elles visent une forme particulière de racisme telle qu'elle était pratiquée en Afrique du Sud : l'apartheid. La première est la Convention sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid (1973), la seconde la Convention internationale contre l'apartheid dans les sports (1985).

5) Partant de là, il n'est pas étonnant que la Cour internationale de justice ait, dès 1970, qualifié les « principes et les règles concernant les droits fondamentaux, y compris la protection contre l'esclavage et la discrimination raciale » comme étant « des obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble » et que la Commission européenne des droits de l'homme ait qualifié la discrimination raciale de « traitement inhumain ».





## - La position de la Suisse

### La politique immigratoire de la Suisse



Il faut d'abord déterminer la position de la Suisse à l'égard du droit international avant de faire quelques remarques synthétiques sur sa position à l'égard du droit international concernant la discrimination raciale.

#### A) La Suisse et le droit international

En Suisse, dès lors que l'Etat est devenu partie à un traité, les règles de ce traité font immédiatement partie de l'ordre juridique, bénéficient de la primauté et peuvent, dans certaines conditions, être invoquées directement.

1) La Suisse appartient, en effet, aux Etats dits de tradition moniste. Selon cette tradition, le droit interne et le droit international forment un seul ensemble, un seul ordre juridique. De ce fait, une norme internationale contenue dans un traité auquel ce pays a adhéré où qu'il a ratifié, est automatiquement valable sur le territoire suisse. Il n'est pas nécessaire de l'introduire ou de la transposer dans l'ordre juridique suisse par le biais d'une loi par exemple. La seule ratification suffit.

2) Une fois la Suisse partie à un traité international, les dispositions de ce traité bénéficient de ce que l'on appelle la primauté, c'est-à-dire qu'en cas de conflit ou de contradiction entre ses dispositions et des règles de droit interne suisse, quelles qu'elles soient, ce sont les règles du droit international qui l'emportent. Ce principe de la primauté s'applique à l'ensemble des organes de l'Etat qu'ils soient judiciaires ou administratifs, fédéraux ou cantonaux. C'est en effet l'Etat fédéral qui est lié par le droit international et, il ne peut invoquer des normes juridiques internes pour se soustraire à ses obligations. Il lui appartient de faire en sorte que les différents organes de l'Etat respectent les traités auxquels il a souscrit.

3) Dans la mesure où les règles de droit international liant l'Etat ne nécessitent aucune mesure interne pour être introduites, peuvent-elles être invoquées directement par des particuliers devant l'administration et le juge ? La réponse est affirmative pour peu que soient remplies certaines conditions. Il faut en effet que les règles internationales en question se prêtent à une applicabilité directe, c'est-à-dire, pour reprendre le Tribunal fédéral, «qu'elles soient formulées de façon inconditionnelle et suffisamment précise pour produire un effet direct, s'appliquer comme telles à un cas d'espèce et constituer le fondement d'une décision concrète».

## **B) La Suisse et le droit international relatif à la non-discrimination**

Les quelques remarques qui suivent visent juste à donner un aperçu d'ensemble sur la position de la Suisse à l'égard des principaux instruments internationaux relatifs à la discrimination en général et à la discrimination raciale en particulier. Elles ne visent pas l'exhaustivité dans la mesure où, généralement, les traités relatifs aux droits de l'homme contiennent une clause de non-discrimination<sup>1</sup>. Ont été retenus les traités qui appréhendent la discrimination à titre principal ou ceux dont la portée est importante de ce point de vue, eu égard soit aux droits concernés soit à des catégories précises de personnes.

---

<sup>1</sup> Pour une vue d'ensemble, cf. le tableau dressé par Christina Hausammann, in *Tangram* n°12.

La Suisse est partie aux principaux traités en la matière. Parmi les instruments universels, il s'agit des traités suivants :

- Convention de l'OIT sur la discrimination en matière d'emploi et de profession ;
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;
- Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et ;
- Convention relative aux droits de l'enfant.

Au niveau régional, il s'agit des traités suivants :

- Convention européenne des droits de l'homme ;
- Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ;
- Convention relative aux langues régionales.

Trois remarques générales peuvent être faites : l'adhésion est parfois tardive et elle reste incomplète. La Suisse restreint souvent ses engagements par le biais de réserves. On relève enfin quelques réticences à l'égard des mécanismes de suivi.

#### 1) Une adhésion tardive et incomplète

Tardive dans la mesure où la Suisse a mis 29 ans pour ratifier la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 26 ans pour les deux Pactes et 18 ans pour la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Incomplète dans la mesure où, à nos jours, la Suisse n'a ratifié aucun des instruments universels suivants :

- Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement ;
- Convention sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid ;

- Convention contre l'apartheid dans les sports ;
- Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Au niveau régional, la Suisse n'est partie à aucun des traités suivants :

- Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme ;
- Protocole n° 12 à la même Convention et qui vise justement à faire de la non-discrimination une obligation autonome ;
- Charte sociale européenne ;
- Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local ;
- Convention sur la cybercriminalité et Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

## 2) Une adhésion sélective

Lors de la ratification et dès lors que le traité ne l'interdit pas, les Etats ont la faculté d'émettre des réserves, c'est-à-dire d'exclure de l'application du traité à leur égard telle ou telle disposition du traité. La Suisse a usé de cette faculté à propos d'un certain nombre de traités, aboutissant ainsi à une limitation, parfois importante, de ses obligations dans l'application du principe de non-discrimination.

### *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*

- Réserve à l'égard de l'article 2, par. 1, lettre a) en précisant qu'elle appliquera sa législation relative à l'admission des étrangères et des étrangers sur le marché de l'emploi.
- Réserve à l'égard de l'article 4 qui prévoit la répression pénale dans un certain nombre de cas ; la Suisse ayant précisé qu'elle tiendra dûment compte de la liberté d'opinion et de la liberté d'association.

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

- Réserve à l'article 12 par. 1 relatif au droit de circuler et de choisir librement sa résidence. Ce droit n'est pas applicable en Suisse dans la mesure où « les autorisations de séjour et d'établissement ne sont valables que pour le canton qui les a délivrées ».



- Réserve à l'article 26 qui fait de la non-discrimination une obligation autonome, c'est-à-dire qui interdit la discrimination dans tous les domaines. De ce fait, le principe de non-discrimination ne peut être invoqué en vertu de ce Pacte que s'il porte sur les droits civils et politiques.

#### *Convention relative aux droits de l'enfant*

- Réserve à l'égard de l'article 10 par. 1 qui porte sur le regroupement familial dans l'intérêt de l'enfant. Il est exclu au motif que la Suisse ne garantit pas le regroupement familial «à certaines catégories d'étrangers».

#### *Protocole n° 7 à la Convention européenne des droits de l'homme*

- Réserve à l'article 1er qui prévoit des garanties procédurales au profit de l'étranger en cas d'expulsion. Elles ne sont pas applicables lorsque l'expulsion est fondée sur une menace de la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse.

La combinaison entre la non ratification de certains traités et les réserves émises à l'égard de certains autres produit des restrictions particulièrement significatives sur certaines catégories de droits : les droits économiques et sociaux, d'une part et, d'autre part, sur une catégorie de personnes : les étrangers.

Il n'est dès lors pas étonnant que de nombreuses institutions internationales aient, à plusieurs reprises, recommandé à la Suisse de ratifier les traités portant sur ces droits, de lever les réserves qu'elle a émises et, de se doter d'une législation interdisant la discrimination dans le domaine privé<sup>2</sup>. Il n'est pas étonnant non plus que la politique de la Suisse à l'égard des étrangers soit sévèrement critiquée aussi bien par des organes internationaux que par des organismes suisses comme la Commission fédérale contre le racisme et la Commission fédérale des étrangers.

---

<sup>2</sup> Comité des droits de l'homme, Observations sur le 2<sup>ème</sup> rapport de la Suisse, 2001, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Conclusions sur le rapport initial, 1998 et, sur les 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> rapports, 2002, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, 3<sup>ème</sup> rapport sur la Suisse, 2003.

### 3) Une attitude timorée à l'égard des mécanismes de suivi

Les traités relatifs aux droits de l'homme prévoient en règle générale des mécanismes de suivi qui diffèrent d'un traité à l'autre quant à la nature de l'organe (juridiction, Comité d'experts, etc.) ; quant aux modalités du suivi (rapports périodiques, recours étatique, recours individuel quasi-juridictionnel, recours juridictionnel) et quant à leur efficacité qui va crescendo du rapport périodique au recours juridictionnel en passant par le recours individuel quasi-juridictionnel.

Mis à part quelques cas (rapports périodiques devant les comités des Nations Unies, recours juridictionnel devant la Cour européenne des droits de l'homme par exemple), la compétence des organes ainsi créés n'est pas systématiquement obligatoire. En d'autres termes, pour qu'elle puisse s'exercer à l'égard d'un Etat, encore faut-il que ce dernier se soit acquitté d'une formalité supplémentaire ; en règle générale, qu'il ait fait une déclaration reconnaissant la compétence de l'organe considéré.

La position de la Suisse à l'égard des principaux traités en la matière est la suivante :

#### *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*

- la procédure des rapports périodiques est obligatoire,
- les communications étatiques sont obligatoires,
- elle a fait la déclaration reconnaissant la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir les communications individuelles.

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

- la procédure des rapports périodiques est obligatoire,
- elle a fait la déclaration reconnaissant la compétence du Comité des droits de l'homme pour recevoir des communications étatiques,
- elle n'a pas ratifié le Protocole facultatif permettant les communications individuelles devant le même comité.



*Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*

- seule la procédure des rapports périodiques est prévue, elle est obligatoire.

*Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.*

- les rapports périodiques sont obligatoires,
- les communications étatiques ne sont pas prévues,
- la Suisse n'a pas ratifié le protocole permettant le recours individuel devant le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

*Convention relative aux droits de l'enfant*

- les rapports périodiques sont obligatoires,
- les communications étatiques ne sont pas prévues,
- les communications individuelles ne sont également pas prévues.

*Convention européenne des droits de l'homme*

- les recours étatiques sont obligatoires,
- les recours individuels sont obligatoires.

De ce fait, la Suisse est tenue aux rapports périodiques devant les différents comités des Nations Unies. Elle peut faire l'objet de communications ou de recours étatiques<sup>3</sup> et individuels devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et devant la Cour européenne des droits de l'homme ; encore que dans ce dernier cas, les recours ne peuvent porter que sur les discriminations qui affectent les droits civils et politiques.

---

<sup>3</sup> La pratique issue des textes universels et des textes régionaux montre que le recours étatique est très peu utilisé voire, dans certains cas, jamais.

## - Présentation de l'ouvrage

En 2001, à l'occasion de la 46<sup>ème</sup> session de la Conférence internationale de l'éducation (Genève, 5-8 septembre), l'EIP a coédité avec le Bureau international de l'éducation un ouvrage intitulé *100 et 1 mots pour l'éducation aux droits de l'homme*. La formule du lexique – des entrées classées par ordre alphabétique – tentait dans un langage clair et accessible, de fournir aux enseignants du primaire et du secondaire, aux militants des milieux associatifs et à toute personne intéressée par les droits de l'homme l'essentiel des notions et organes dans ce domaine. La formule retenue ayant été appréciée par ses destinataires, nous avons jugé utile de la reconduire dans ce travail avec néanmoins quelques modifications.

Ainsi, les mots retenus en matière de non-discrimination ne sont pas développés d'un seul tenant de A jusqu'à Z. Ils sont répartis en cinq parties.

- La première, intitulée «Les notions», vise à donner le sens des mots les plus utilisés en la matière.
- La deuxième, intitulée «Les textes», tend quant à elle à présenter de manière synthétique les principaux textes relatifs à la non-discrimination. Pour des raisons de clarté et de lisibilité, ils ont été regroupés en trois sous-parties (textes suisses, européens et internationaux).
- La troisième partie, intitulée « Les domaines », vise à présenter quelques domaines parmi les plus sensibles où se manifestent la discrimination raciale ainsi que les dispositifs prévus pour lutter contre elle.
- La quatrième partie, intitulée «Les moyens», recense les différentes procédures qui peuvent être mises en œuvre.
- Dans la cinquième et dernière partie intitulée «Les organes», sont recensés les différents organes et organismes qui, à un titre ou à un autre, sont impliqués dans la lutte contre la discrimination raciale. Comme pour les textes, au sein de cette partie, seront distingués les organes suisses, européens et internationaux.





A l'intérieur de chaque partie ou de chaque sous-partie, les mots retenus sont classés par ordre alphabétique. Les développements consacrés à chaque entrée sont variables en fonction de l'importance du mot considéré en matière de discrimination raciale. Dans tous les cas, et sans sacrifier la précision requise en la matière, l'auteur s'est efforcé d'aller à l'essentiel et d'adopter un style simple et, du moins il l'espère, accessible.

L'approche par mots présentant l'inconvénient de disperser une matière, il y est pallié par un système de renvois d'un mot aux autres rendu possible par une numérotation continue de l'ensemble des mots.

# I – Les notions

Cette partie vise à donner des définitions aussi simples mais aussi précises que possible des principales notions utilisées. Le lecteur y trouvera : antisémitisme, apartheid, discrimination, discrimination positive, discrimination raciale, racisme et xénophobie. Il n'est évidemment pas aisé de cerner en quelques lignes le sens d'une notion lorsque l'on sait que la plupart d'entre elles ont donné lieu à des milliers de pages d'études érudites. Aussi, nous sommes nous efforcés d'aller à l'essentiel. Par ailleurs, en raison des buts de l'ouvrage, il n'a pas été jugé nécessaire de renvoyer systématiquement aux travaux qui ont été utilisés et dont le lecteur trouvera un aperçu dans la bibliographie.

## 1 Antisémitisme

L'antisémitisme est une forme de racisme qui concerne particulièrement les juifs. Forgé au 19ème siècle en Allemagne, le terme est d'ailleurs



impropre pour désigner son objet. Logiquement l'adjectif «sémite» ou «sémitique» s'applique à des langues et non à des ethnies ou des groupes humains. L'hébreu est une langue sémitique mais il n'est pas la seule, l'arabe par exemple en est une autre. L'antisémitisme devrait donc désigner l'hostilité à l'égard de groupes pratiquant une langue sémitique. Ce n'est pas le cas ; depuis sa naissance,

l'antisémitisme désigne la seule hostilité à l'égard des juifs. C'est donc le sens forgé par l'histoire qui l'a emporté.

Au 19ème siècle, l'antisémitisme dit moderne a pris le relais de l'antijudaïsme. On entend par antijudaïsme l'hostilité aux juifs inspirée par des considérations religieuses, en particulier de la part des chrétiens. Cette hostilité plonge ses racines dans la rivalité entre la religion chrétienne et sa religion mère, le judaïsme. Au fil des siècles,



on a ainsi reproché aux juifs de perpétrer des meurtres rituels sur des chrétiens, de profaner des hosties ou d'empoisonner des sources, tout en les qualifiant de «peuple déicide».

L'antisémitisme moderne apparaît quant à lui comme une réaction à l'assimilation des juifs dans les sociétés européennes et à leur entrée dans la vie politique et civile. On fit du concept de «race juive» l'antithèse des «aryens». Outre sa composante raciste, l'antisémitisme contient l'idée d'une conspiration juive mondiale et fait des juifs les boucs émissaires de tous les maux possibles et imaginables.

L'antisémitisme est une forme de racisme car :

- il utilise la religion comme caractère distinctif de la race qu'il entend constituer ;
- il utilise les juifs comme boucs émissaires à qui il attribue la responsabilité des problèmes sociaux ;
- il tend dans sa forme extrême à l'élimination des juifs.

***Voir également :***

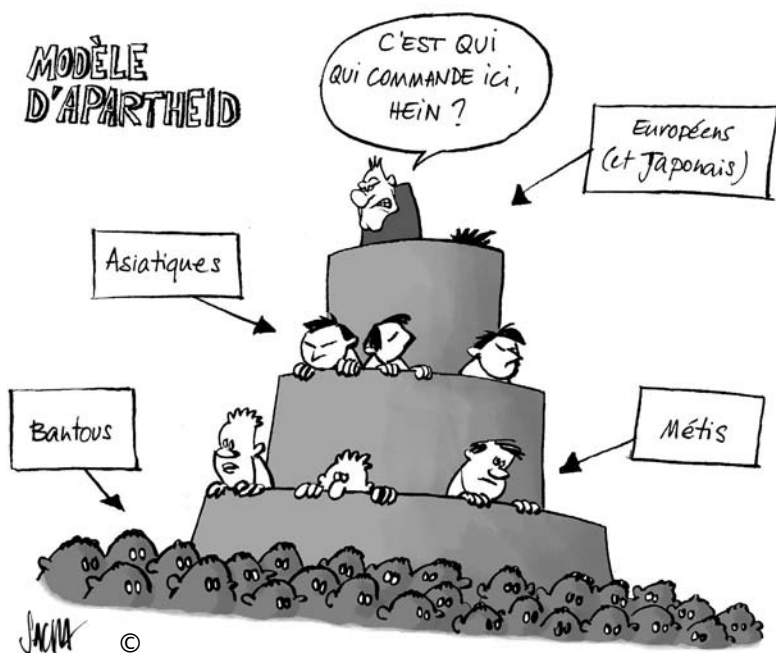
***5 Discrimination raciale ; 6 Racisme ; 9 Norme pénale.***

## **2 Apartheid**

L'apartheid est une politique de ségrégation raciale pratiquée principalement en Afrique du Sud avant son passage à la démocratie. Il a été officiellement aboli en 1991. Concerné directement par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (article 3), l'apartheid a également fait l'objet de deux conventions adoptées dans le cadre des Nations Unies. La première est la Convention sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid adoptée le 30 novembre 1973 et entrée en vigueur le 18 juillet 1976. La seconde est la Convention internationale contre l'apartheid dans les sports du 10 décembre 1985 et entrée en vigueur le 3 avril 1988. La Suisse n'est partie à aucune des deux.

Sur la base de théories racistes prônant l'inégalité entre les groupes humains, l'apartheid qui signifie littéralement « état de séparation » consiste dans la division d'une société en groupes selon des critères raciaux. En Afrique du Sud, la population a été répartie en 4 groupes :

Bantous (Noirs africains), Européens (Blancs), Métis (coloured) et Asiatiques (sans les japonais assimilés aux Blancs). Cette ségrégation touche tous les domaines : résidence, travail, enseignement, etc. Elle est accompagnée d'interdictions réprimées pénalement : mariages entre personnes appartenant à des groupes différents par exemple. Cette ségrégation est placée sous le signe de l'inégalité en niant à certains groupes, notamment les Noirs, placés tout en bas de la hiérarchie alors qu'ils sont natifs du pays et les plus nombreux, les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

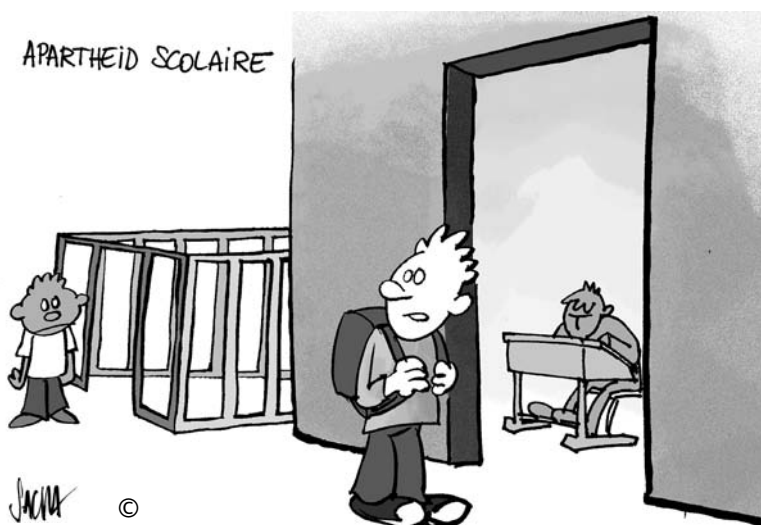


L'apartheid a pour but d'établir, d'entretenir et de perpétuer au sein d'une société la domination politique et économique d'un groupe racial d'êtres humains sur les autres groupes constituant cette société.

Bien qu'aboli dans le pays qui l'a vu naître, l'apartheid est toutefois devenu un terme générique pour désigner toute politique ou pratique de ségrégation raciale qui en présenterait les caractéristiques. Ainsi, par exemple, la Commission fédérale contre le racisme n'a pas hésité à l'utiliser pour qualifier la situation sur laquelle déboucherait le système



des « classes séparées ». Projeté dans certains cantons et mis en place à titre expérimental dans d'autres, ce système consistait à séparer, de façon permanente, au niveau des classes des écoles primaires les Suisses d'origine d'avec les étrangers. La Commission a montré d'abord que la xénophobie en est à la base et que « la demande de ségrégation suit la logique du rejet de ce qui est étranger ». Elle a conclu : « si elle séparait les classes en fonction du critère douteux de la « nationalité », la Suisse succomberait (...) à l'illusion de régler à court terme des problèmes sans réaliser qu'elle s'expose ainsi à long terme, aux problèmes inhérents à un régime d'apartheid ».



**Voir également :**

**5 Discrimination raciale ; 19 Education/enseignement ;**

**30 Commission fédérale contre le racisme.**

### **3 Discrimination**

A l'origine, le terme « discrimination » a un sens neutre. Il signifie tout simplement faire une distinction, une séparation ou une différenciation. A l'usage, il a acquis une charge négative. En plus de la différenciation, il tend également à signifier une hiérarchisation entre les groupes que l'on distingue, avec, par voie de conséquence, une dépréciation de certains d'entre eux par rapport aux autres. C'est-à-dire qu'il introduit

un jugement de valeur sur les groupes.

De manière générale, les textes juridiques aussi bien internationaux qu'internes abordent la question de la discrimination après avoir affirmé le principe de l'égalité. C'est le cas par exemple de la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 1er et article 2), du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (articles 2 et 26) ou encore de l'article 8 de la Constitution fédérale. Le procédé est logique dans la mesure où les deux questions sont intimement liées.

Dans cette optique, la discrimination peut revêtir deux sens. Dans un premier sens, cela s'entend de l'action qui consiste à distinguer délibérément au sein d'une collectivité humaine des individus ou des groupes pour leur appliquer un statut particulier. C'est ce que l'on appelle la discrimination directe. Les critères de cette distinction peuvent être divers : le sexe, la couleur de la peau, les idées politiques, la religion, etc. Dans un second sens et sans intention préalable, l'application d'une politique ou d'une loi, de façon indifférenciée à tous, peut aboutir à une discrimination de fait. C'est la discrimination indirecte.

#### **4 Discrimination positive**

La « discrimination positive » ou en anglais « positive action » est un moyen de lutte contre la discrimination, notamment indirecte. Il s'agit de politiques volontaristes visant à résorber voire à éliminer une ou des discriminations constatées dans les faits. Le constat de ces discriminations découle souvent des statistiques qui montrent que telle ou telle catégorie (femmes, Noirs, gens du voyage, etc.) sont sous-représentées dans tel ou tel domaine (travail, organes de représentation politique, universités, etc.). La discrimination positive consiste alors à prendre des mesures qui rompent l'égalité entre les personnes au profit de celles qui appartiennent aux groupes discriminés. Cela peut consister par exemple à instituer la parité entre les hommes et les femmes dans les élections, à réserver des emplois au sein de l'administration au profit des membres de certains groupes ou de certaines minorités.

Les discriminations positives sont admises par de nombreux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et, plus particulièrement par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de



discrimination raciale. Son article 1er (par. 4) dispose en effet :  
«Les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale... ». (Voir également art. 2 par.2.)

La convention subordonne néanmoins ce type de mesures à deux conditions : qu'elles n'aient pas pour effet de conférer des statuts distincts à des groupes raciaux différents ce qui reviendrait à mettre en place un système assimilable à l'apartheid d'une part et, d'autre part, qu'elles soient temporaires c'est-à-dire qu'elles doivent être levées dès lors que les objectifs visés aient été atteints. Faute de quoi, en effet, on retomberait sur une discrimination qui, elle, ne serait pas positive.

***Voir également :***

***13 Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; 15 Pacte relatif aux droits civils et politiques ; 24 Minorités ; 26 Travail.***

## **5 Discrimination raciale**

La discrimination raciale est une forme de discrimination qui tend à rompre l'égalité entre des individus au détriment de certains d'entre eux en raison de leur appartenance à une « race ». Il faut préciser néanmoins que, comme en beaucoup de domaines, les mots ont acquis un sens qui diffère de leur sens originel. C'est le cas notamment de l'adjectif « raciale ».

En raison du nombre d'Etats qui l'ont ratifiée, il semble clair que la définition la plus communément admise de la discrimination raciale est celle énoncée dans la Convention internationale pour l'élimination de la discrimination raciale qui stipule dans son article 1<sup>er</sup> :

«L'expression discrimination raciale vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire

ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique ».



Cette définition appelle plusieurs remarques :

- la discrimination peut prendre plusieurs formes : exclusion, restriction ou préférence. Pour autant toute discrimination n'est pas nécessairement interdite ; elle ne l'est que si elle se fonde sur l'un des critères énumérés par la convention et qu'elle porte atteinte à l'égalité entre individus ;
- le terme «race» est pris au sens large. Sont interdites les discriminations faites sur la base d'éléments que l'on rattache habituellement à la race tels que la couleur ou de l'ascendance, mais sont également interdites les discriminations fondées sur l'origine nationale ou ethnique. A noter que la discrimination fondée sur la base de la religion n'est pas prévue dans cette convention ;
- la convention interdit les discriminations décidées en connaissance de cause. C'est ce que signale le membre de phrase «...qui a pour but...» et que l'on qualifie généralement de discriminations directes. Elle interdit





aussi les « discriminations indirectes » c'est-à-dire celles qui, sans avoir été voulues, existent néanmoins du fait de l'application d'une mesure ou d'une politique. Cette interdiction résulte du membre de phrase « ...qui a pour effet... ». C'est ce type de discriminations qui donne généralement lieu à la mise en place de politiques qualifiées de « discriminations positives ».

***Voir également : 3 Discrimination ; 4 Discrimination positive.***

## **6 Racisme**

Produit de l'histoire de l'humanité, le racisme est difficile à définir. Disons plutôt qu'il doit être redéfini de manière permanente dans la mesure où il revêt des formes différentes selon les circonstances de temps et de lieu, selon l'évolution économique et sociale, selon l'évolution de la science et, enfin, selon l'évolution des relations internationales.

A l'origine, le racisme se veut une théorie scientifique qui n'est que pseudo-scientifique. Cette théorie est sous-tendue par l'idée qu'il y aurait des races, c'est-à-dire des groupes de personnes partageant la même ascendance et présentant des caractéristiques physiques communes telles que la couleur de la peau, la forme du crâne ou encore la forme des cheveux. Partant de là, le racisme en déduit une inégalité « naturelle » ou « biologique » entre les groupes ainsi identifiés et leur hiérarchisation. Certaines races seraient donc supérieures à d'autres. Cette supériorité autorise la domination politique et économique et justifie la discrimination c'est-à-dire un traitement inégal des personnes en fonction de leur appartenance à ces pseudo-groupes.

Apparue à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, cette théorie a servi à prôner la prééminence de l'homme blanc sur les peuples soumis à la domination coloniale ou, au sein de l'Europe, à l'égard de certaines minorités, les juifs notamment. Or, comme l'écrit un auteur, « la génétique moderne [a permis] de s'apercevoir que les différences biologiques entre les races humaines ne pouvaient être considérées comme absolues et surtout que la hiérarchie que l'on se plaisait à établir entre les différentes races ne pouvait avoir aucune justification scientifique : toute l'humanité possède un patrimoine héréditaire commun ».

Cette conception « biologisante » du racisme a connu un certain reflux sans pour autant disparaître complètement. Les facteurs à l'origine de ce reflux sont nombreux. On peut notamment retenir les condamnations auxquelles a donné lieu le racisme après la 2ème guerre mondiale aussi bien au niveau international qu'au niveau des Etats qui ont commencé à mettre en place une répression pénale de la discrimination raciale ; la démonstration du caractère fallacieux des théories racistes avec une importante contribution de l'UNESCO, la transformation de la scène internationale avec l'indépendance de nombreux pays colonisés, et, enfin, l'intégration progressive des thèmes antiracistes dans l'éducation et les programmes scolaires.

Pour autant, le racisme n'a pas disparu. Il s'est déplacé de la biologie vers la culture. Selon la même démarche, le discours raciste pose le principe de la différence des cultures, de leur incompatibilité et de leur incommunicabilité, sous tendu par l'idée, affirmée ou implicite, que ces cultures doivent être hiérarchisées, c'est-à-dire que certaines seraient supérieures à d'autres.

Pour conclure, on peut, avec quelques variations de détail, retenir la définition qu'en propose la Commission fédérale contre le racisme :  
«Est raciste toute idéologie qui présente les trois présupposés suivants :

- Elle répartit les gens selon des critères ayant trait à certaines particularités corporelles ou culturelles, ou sur la base de leur appartenance ethnique, nationale ou religieuse, en groupes soi-disant définis selon les lois de la nature, par exemple selon la parenté biologique (races).
- Les membres de tels groupes de pseudo-parenté sont étiquetés à l'aide de caractéristiques communes de nature physique ou psychique, et dans une large mesure non modifiables.
- Les groupes sont hiérarchisés ou discriminés selon une « échelle de valeurs » fondée sur les caractéristiques qui leur sont prêtées».

***Voir également : 1 Antisémitisme ; 2 Apartheid ;  
3 Discrimination raciale***



## 7 Xénophobie

La xénophobie est le rejet systématique de l'étranger parce qu'il est étranger. Elle est théoriquement distincte du racisme ; elle ne se fonde pas sur la « race » mais sur la non appartenance à une communauté quelconque, qui n'est pas nécessairement la communauté nationale. Cependant, l'usage qui est fait généralement de ce terme le réduit à ce dernier cas de figure. Est xénophobe celui qui rejette la personne provenant d'un autre pays.

La xénophobie est parfois difficile à distinguer du racisme. Les deux sont souvent mêlés de manière complexe. Elle est une forme de racisme



lorsqu'elle rejette les étrangers du seul fait de leurs apparences ou de leurs comportements. C'est pour cette raison que lutte contre le racisme et lutte contre la xénophobie sont souvent associées dans le mandat qui est confié aux organismes nationaux et internationaux créés à cette fin: Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur «Les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance qui y est associée » par exemple.

***Voir également : 6 Racisme ; 13 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; 20 Etranger ; 34 ECRI ; 38 Comité contre la discrimination raciale; 40 Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme***

## II – Les textes

Dans cette partie, il sera procédé à la présentation synthétique des principaux textes qui interdisent la discrimination raciale. Ils sont présentés dans l'ordre suivant : textes juridiques suisses, traités passés dans le cadre du Conseil de l'Europe et, enfin, textes adoptés dans le cadre universel des Nations Unies. Lorsqu'il s'agit d'un traité international conclu soit au sein du Conseil de l'Europe soit au sein des Nations Unies, nous avons systématiquement précisé la position de la Suisse à son égard, c'est-à-dire si elle est partie à ce traité et donc tenue par les obligations qu'il prévoit ainsi que les restrictions qu'elle a apportées à ses engagements par le biais des réserves qui ont été émises, le cas échéant.

### A) Suisse

Il s'agit en Suisse de l'article 8 de la Constitution fédérale et de l'article 261 bis du code pénal.

#### 8 Constitution fédérale

Intitulé «Egalité», l'article 8 de la constitution fédérale est libellé comme suit :

*«1. Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.*

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

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

*4. La loi prévoit les mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées».*

Au sein de cet article, seuls les alinéas 1er et 2 concernent la discrimination raciale. Le 3ème alinéa est consacré à l'égalité entre les hommes et les femmes et le dernier autorise des mesures spéciales en faveur des personnes handicapées, c'est-à-dire qu'ils peuvent faire l'objet de discriminations positives.



L'alinéa 1<sup>er</sup> affirme le principe d'égalité. Il faut mentionner en premier lieu que cette rédaction diffère de celle de la Constitution précédente. Cette dernière disposait : « tous les Suisses sont égaux devant la loi. Il n'y a en Suisse ni sujets, ni privilèges de lieu, de naissance, de personnes ou de familles ». En codifiant la jurisprudence et la pratique développées sur la base de la précédente Constitution, la nouvelle Constitution étend expressément le principe d'égalité à tous les êtres humains. Et donc, les personnes de nationalité étrangère sont fondées à invoquer le droit à l'égalité. Pour autant, cette égalité n'est pas absolue.

- L'égalité de traitement entre nationaux et étrangers ne peut être invoquée dans le cas où la nationalité est requise pour l'exercice d'un droit. C'est le cas notamment en matière de droits politiques.

- L'égalité de traitement n'est pas conçue de manière mécanique. Elle signifie traitement égal lorsque les situations le sont. Selon le Tribunal fédéral, « une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et lorsque ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente ».

En conséquence du principe d'égalité, l'alinéa 2 interdit les discriminations sur la base d'un certain nombre de critères dont la race.

Cette interdiction de la discrimination à raison de la race a un caractère absolu, c'est-à-dire qu'elle ne peut faire l'objet d'aucune dérogation. A noter toutefois que l'interdiction de la discrimination raciale n'interdit pas des traitements séparés et différents selon que l'on est ressortissant suisse ou ressortissant étranger. En effet, l'article 8 de la Constitution fédérale doit être lu à la lumière de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale selon laquelle des distinctions entre nationaux et étrangers sont permises à condition que les mesures prises ne soient discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.

***Voir également: 4 Discrimination positive ; 13 Convention pour***

***l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;  
33 Convention européenne des droits de l'homme.***

**9 Norme pénale**

En raison de son adhésion à la Convention contre toutes les formes de discrimination raciale, la Suisse a été amenée à modifier son code pénal pour faire, dans un certain nombre de cas, de la discrimination raciale un délit. C'est ce que prévoit l'article 261 bis du code pénal, libellé comme suit :

*«Celui qui, publiquement, aura incité à la haine ou à la discrimination envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse ;*

*Celui qui, publiquement, aura propagé une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer de façon systématique les membres d'une race, d'une ethnie ou d'une religion ;*

*Celui qui, dans le même dessein, aura organisé ou encouragé des actions de propagande ou y aura pris part ;*

*Celui qui aura publiquement, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, abaissé ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, niera, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité ;*

*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 de l'emprisonnement ou de l'amende».*

C'est sur la base de cet article que de nombreuses poursuites ont eu lieu et de nombreuses condamnations prononcées. Les décisions rendues par le Tribunal fédéral en application de cet article ainsi que les commentaires qui en ont été faits permettent de plus en plus de mieux en saisir le sens. L'article est divisé en 5 alinéas et chacun d'entre eux appréhende une situation particulière. Avant d'en préciser la portée, il convient préalablement de présenter les caractéristiques communes qui les concernent tous ou presque tous.



a) La première caractéristique, commune à l'ensemble des alinéas, est ce que l'on appelle en droit l'élément subjectif ou intentionnel. Dans tous les cas visés par l'article 261 bis, pour que l'acte soit pénalement répréhensible, il faut que la personne incriminée ait agi avec l'intention de commettre une discrimination. Comme le dit le Tribunal fédéral, « sur le plan subjectif, l'infraction implique un comportement intentionnel dicté par des mobiles de discrimination raciale... ». Cet élément ressort nettement des verbes utilisés par le code pénal et qui supposent tous une volonté de discrimination raciale : «...aura incité... » ; «...aura propagé...» ; «...aura organisé ou encouragé...» ; ...aura abaissé ou discriminé... » ; «...niera...», «...minimisera...» et, «...aura refusé... ».

b) La deuxième caractéristique se retrouve dans les quatre premiers alinéas. Elle découle de l'adverbe «publiquement». En d'autres termes, pour que l'acte en cause puisse être incriminé, il ne faut pas qu'il ait été commis en privé. Il faut dans ces conditions déterminer la frontière entre ce qui est public et ce qui est privé. Cette frontière n'est pas donnée une fois pour toutes, elle dépend dans une certaine mesure des circonstances propres à chaque affaire. Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de se prononcer sur la question.

Dans un premier temps, il a considéré comme « public ce qui s'adresse à un nombre indéterminé de personnes ou ce qui s'adresse à un grand cercle de destinataires ». Dans une autre affaire, il est revenu de manière plus détaillée sur cette question. Ainsi, «Le caractère public dépend des circonstances globales et doit être apprécié en fonction du sens et du but de la norme pénale en cause. Parmi les circonstances pertinentes figurent, d'une part, l'endroit où les propos incriminés sont tenus et, d'autre part, le nombre de destinataires ainsi que les liens que l'auteur entretient avec eux. Ainsi les propos tenus dans un lieu où ils peuvent être perçus par un nombre indéterminé de personnes peuvent aussi être publics, même si concrètement ils ne sont portés à la connaissance que de deux personnes. Par contre, cela ne saurait être le cas si les propos sont émis dans un cercle fermé, même s'il comprend vingt personnes par exemple».

A noter, toujours à propos du caractère public du comportement répréhensible, qu'il n'est pas requis par l'alinéa 3 qui réprime l'organisation ou la participation à des actions de propagande, probablement parce que ce type d'actions implique nécessairement un caractère public. Le caractère public ne figure également pas dans l'alinéa 5 qui réprime le refus d'une prestation destinée à l'usage public. L'exiger aurait été vider la norme pénale de toute substance puisque dans ce genre de cas (refus d'un logement, d'un emploi, de l'accès à un lieu public, etc.), l'acte discriminatoire a lieu très souvent lors de contacts interindividuels et rarement en public.

La conséquence de l'exigence du caractère public qui est ainsi prévu est que les actes qui sont commis en privé ne sont pas réprimés alors que c'est le cas dans d'autres pays européens notamment.

c) En tenant compte des développements précédents, les comportements visés par le code pénal sont les suivants :

- Les trois premiers alinéas ainsi que la 1<sup>ère</sup> partie de l'alinéa ne posent relativement pas de problèmes dans l'optique qui est celle de la présente publication. Ils tendent à réprimer les actes commis intentionnellement et animés par une volonté de discrimination raciale. Il s'agit du fait d'éveiller la haine et la discrimination raciale et de l'attiser (alinéa 1<sup>er</sup>), de propager des idéologies ou doctrines fondées sur l'inégalité entre les personnes et les groupes (alinéas 2 et 3). Il s'agit enfin des actes – quelle que soit leur nature ou leur forme – qui visent à abaisser une personne ou un groupe, c'est-à-dire qui tendent à leur dénier l'égalité de droit (1<sup>ère</sup> partie de l'alinéa 4). Le fil conducteur de cet ensemble est la protection de la dignité humaine.

- La 2<sup>ème</sup> partie de l'alinéa 4 est plus spécifique, elle traite du génocide et des crimes contre l'humanité. Elle ne réprime pas uniquement leur négation mais aussi leur minimisation grossière ainsi que leur justification, c'est-à-dire l'attitude qui consiste à porter un jugement positif soit sur le génocide soit sur le crime contre l'humanité.





Par génocide, il faut entendre les actes commis dans l'intention de détruire tout ou partie d'un groupe humain et ce, sur la base d'un critère national, ethnique, racial ou religieux. Il est probable que la répression de la négation du génocide soit liée à l'existence d'un courant qui nie l'existence des chambres à gaz durant la 2ème guerre mondiale et qui, donc, nie ou minimise le génocide commis par le régime national-socialiste allemand à l'égard des juifs. Cela étant, le code pénal réprime la négation de tout génocide. On peut penser à ce qui s'est passé en ex-Yougoslavie ou au Rwanda.

Le code pénal englobe dans cette répression la négation des crimes contre l'humanité qui peut recouper le génocide sans en avoir la motivation raciale. Les crimes contre l'humanité s'entendent des crimes graves (assassinats, extermination, réduction en esclavage, tortures, viols, etc.) commis au cours d'un conflit armé interne ou international et dirigés contre une population civile quelle qu'elle soit.

- Le dernier alinéa de l'article 261 bis du code pénal réprime enfin le refus « d'une prestation destinée à l'usage du public » pour des raisons liées à l'appartenance raciale, ethnique ou religieuse d'une personne ou d'un groupe. Apparemment claire à propos de beaucoup de domaines. Cette disposition reste affectée par quelques zones d'ombre. Il semble en effet acquis que sont concernées de nombreuses prestations matérielles ou de services dans beaucoup de domaines : hôtellerie, restauration, transports, loisirs, formation, services de recherches d'emploi ou de logement, etc. Cette disposition concerne le travail et le logement. Et ce sont justement les domaines où les discriminations sont très fréquentes.

Un projet actuellement en cours de discussion vise à compléter la législation pénale. Il prévoit de punir les symboles à caractère raciste ainsi que l'utilisation publique de paroles, gestes et formules, de salutations à caractère raciste. Ce projet prévoit également de poursuivre pénalement l'appartenance à des groupements racistes.

***Voir également : 1 Antisémitisme ; 5 Discrimination raciale ; 22 Internet ; 23 Liberté d'expression ; 29 Preuve.***

## B) Europe

Dans le cadre du Conseil de l'Europe dont la Suisse est membre, le texte le plus important est la Convention européenne des droits de l'homme. Il faut y ajouter la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales qui est étudiée plus bas. Au sein des actes non contraignants, même s'ils ne sont pas présentés ici, mention spéciale doit être faite des Recommandations de politique générale adoptées par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance. Au nombre de 9 en 2004, elles détaillent les mesures que devraient prendre les Etats pour mener efficacement la lutte contre le racisme (*Voir Annexe 4, Recommandation de politique générale n° 7*).

### 10 Convention européenne des droits de l'homme

a) La Convention européenne des droits de l'homme se présente de nos jours comme un ensemble constitué par la Convention elle-même et par une série de protocoles qui la modifient et parfois la complètent en reconnaissant des droits qui n'étaient pas reconnus à l'origine. En elle-même, la Convention ne contient pas d'interdiction générale de la discrimination. Son article 14 est, en effet, libellé comme suit : « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre distinction ».

La conséquence principale en est que la Cour ne peut être saisie que si la discrimination porte sur l'un ou l'autre des droits et libertés qu'elle garantit c'est-à-dire, ce qui est dénommé droits civils et politiques. De ce fait, une discrimination en matière d'emploi ou en matière de logement ou encore d'accès à un lieu ouvert au public n'est pas prohibée par la Convention.

b) La discrimination raciale a néanmoins été combattue indirectement par le biais de l'article 17 de la Convention. Cet article contient, à l'instar de l'article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, une règle selon laquelle les droits et libertés reconnus par la Convention ne peuvent être invoqués pour mettre en cause les droits de



l'homme.

Ainsi : «Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention ».

A titre d'exemple, la liberté d'expression ou d'association ne peut être invoquée dès lors qu'elles sont utilisées pour diffuser des propos racistes ou pour créer une association appelant à la discrimination raciale.

c) Certains des protocoles adoptés ultérieurement peuvent, mais de manière indirecte, concerner des discriminations. Il s'agit notamment du Protocole n° 4 qui reconnaît à toute personne se trouvant régulièrement sur le territoire d'un Etat partie le droit d'y circuler librement, d'y établir librement sa résidence et de quitter n'importe quel pays y compris le sien. Il interdit par ailleurs les expulsions collectives d'étrangers. La Suisse n'est pas partie à ce protocole.

Le deuxième est le Protocole n° 7 qui reconnaît à tout étranger résidant régulièrement sur le territoire d'un Etat partie un certain nombre de garanties en cas d'expulsion : le droit de faire valoir les raisons qui militent contre son expulsion, de faire examiner son cas et de se faire représenter pour faire valoir ses droits devant l'autorité compétente pour prononcer l'expulsion. Ce protocole a été ratifié par la Suisse et est entré en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> novembre 1988.

d) Le plus intéressant du point de vue de la discrimination en général et de la discrimination raciale en particulier est sans conteste le Protocole n° 12. Adopté à Rome le 4 novembre 2000, il comble les lacunes de la Convention du point de vue de la lutte contre la discrimination. Il élargit en effet le champ de la non-discrimination, c'est-à-dire qu'il fait du droit de ne pas subir une discrimination quelconque un droit autonome. C'est ce qui ressort de son article 1<sup>er</sup> :

*«1. La jouissance de tout droit prévu par la loi doit être assurée, sans discrimination aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la*

*couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.*

*2. Nul ne peut faire l'objet d'une discrimination de la part d'une autorité publique quelle qu'elle soit fondée notamment sur les motifs mentionnés au paragraphe 1».*

Il faut néanmoins préciser que ce protocole n'est pas entré en vigueur. En avril 2004, il totalisait 28 signataires mais uniquement 5 ratifications ou adhésions. Et, pour le moment, il n'a été ni signé ni ratifié par la Suisse. L'ECRI a d'ailleurs recommandé à la Suisse de signer et de ratifier ce protocole. De ce fait, la Suisse n'est susceptible d'un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme que si la discrimination porte sur les droits énoncés dans la Convention elle-même c'est-à-dire les droits civils et politiques.

***Voir également : 23 Liberté d'expression ; 33 Cour européenne des droits de l'homme ; 34 ECRI ; Annexe 4 ECRI, Recommandation de politique générale n°7.***

## **11 Convention-cadre pour la protection des minorités nationales**

***Voir : 24 Minorités***

### **C) Nations Unies**

Les textes adoptés dans le cadre des Nations Unies à propos de la discrimination raciale sont nombreux, surtout si l'on y ajoute ceux adoptés par les autres organisations intergouvernementales qui lui sont rattachées, l'OIT et l'UNESCO notamment. Au sein de cet ensemble, à la seule exception de la Déclaration universelle des droits de l'homme, nous avons choisi les textes contraignants, c'est-à-dire les traités internationaux qui présentent un intérêt significatif à propos de la discrimination raciale. Il s'agit de la Convention internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, le plus important à tous égards ; des deux Pactes qui portent le premier sur les droits



économiques, sociaux et culturels et le second sur les droits civils et politiques et de la Convention relative aux droits de l'enfant ; les textes pertinents de l'UNESCO et de l'OIT, dans la mesure où ils déclinent le principe de non-discrimination dans des domaines précis sont présentés dans la partie III.

## **12 Convention relative aux droits de l'enfant**

Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989, elle est entrée en vigueur en 1990 et a été ratifiée par la quasi totalité des Etats de la planète. Elle a été complétée par deux protocoles facultatifs. Le premier concerne la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant les enfants, et le second la participation d'enfants aux conflits armés.

Tout en tenant compte de la situation particulière de cette catégorie d'êtres humains, la Convention reconnaît aux enfants un certain nombre de droits. Elle érige par ailleurs en principe fondamental «l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit être une «considération primordiale» dans toute décision le concernant, que cette dernière soit le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, de tribunaux, d'autorités administratives ou d'organes législatifs.

Les droits de l'enfant reconnus par la Convention le sont «indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion» non seulement de l'enfant lui-même mais également de ses parents ou de ses représentants légaux. Mieux encore, les Etats parties doivent prendre des mesures pour protéger l'enfant contre toute forme de discrimination.

La question de la discrimination est également présente dans les dispositions de la Convention relative à l'éducation des enfants. Elle doit inculquer à l'enfant «le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales» et «des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies». L'éducation doit préparer l'enfant à « assumer les responsabilités de la vie dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et

groupes ethniques, nationaux et religieux... ».

La Suisse est partie à la Convention et au Protocole relatif aux enfants dans les conflits armés. Elle n'a pas encore ratifié celui relatif à la vente, la prostitution et la pornographie impliquant des enfants. Lors de la ratification de la Convention, la Suisse a émis un certain nombre de réserves dont une au moins qui touche de près la condition des étrangers et qui a un effet discriminatoire. Cette réserve porte sur l'article 10 paragraphe 1 qui prévoit que la demande faite par un enfant d'entrer dans un Etat ou d'en sortir en vue d'une réunification familiale soit «considérée par les Etats parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence». La Suisse exclut cette disposition au motif que «la législation suisse ne garantit pas le regroupement familial à certaines catégories d'étrangers».

Le Comité des droits de l'enfant est chargé du suivi de la Convention.

***Voir également : 19 Education/Enseignement ; 20 Etranger ; 35 Comité des droits de l'enfant.***

### **13 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale**

Adoptée par l'Assemblée générale le 21 décembre 1965, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après la convention) est entrée en vigueur le 4 janvier 1969. Au sein des traités qui composent le droit international des droits de l'homme, la convention fait partie de celles qui sont le plus universellement reconnues. En 2003, elle était ratifiée par 165 Etats.

a) Dans le préambule de la Convention, les Etats se disent «convaincus que toute doctrine fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fausse, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et que rien ne saurait justifier ou que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique». Ils y réaffirment que «la discrimination entre les êtres humains pour des motifs fondés sur la race, la couleur ou l'origine ethnique est (...) susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples ainsi que la coexistence des personnes au sein d'un même Etat». Partant de là, ils se disent résolus



«à adopter toutes les mesures nécessaires pour l'élimination rapide de toutes les formes et de toutes les manifestations de discrimination raciale».

b) Les discriminations interdites par la Convention sont conçues de manière relativement large. Il s'agit de «toute distinction, exclusion, restriction ou préférence» fondée sur «la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique». A noter par ailleurs que la Convention interdit les discriminations de droit mais aussi les discriminations de fait. La Convention a prévu un certain nombre d'exceptions. Ne sont pas considérées comme discriminatoires les différences que font les Etats entre leurs ressortissants et leurs non ressortissants à condition toutefois que ces mesures n'introduisent pas de différences de traitement entre catégories d'étrangers. Ne sont également pas concernées les mesures prises par les Etats en matière de nationalité, de citoyenneté ou de naturalisation. Mais, là également, ces mesures ne doivent pas être discriminatoires «à l'égard d'une nationalité particulière». A noter enfin que des «discriminations positives» sont autorisées au profit de groupes raciaux ou ethniques ou d'individus en vue justement de remédier à une discrimination de fait.

c) Les droits à propos desquels les Etats s'engagent à ne pratiquer ni admettre de discrimination sont énumérés par l'article 5 de la Convention. Cette liste n'est pas limitative ce qui veut dire que la Convention peut être invoquée y compris à propos d'un droit qui n'y est expressément pas prévu. Sont ainsi concernés l'ensemble des droits civils et politiques ainsi que l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels. On notera que la discrimination est interdite également à propos du « droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs».

d) En ratifiant la Convention, chacun des Etats parties souscrit à un certain nombre d'obligations.

\* L'Etat condamne la discrimination raciale et s'engage à mettre en place une politique visant à l'éliminer. Ce qui veut dire :

- que l'Etat lui-même ainsi que toutes les autorités et institutions publiques de quelque niveau que ce soit ne doivent se livrer à un acte de discrimination raciale ;
- qu'il s'engage à ne pas inciter ou encourager la discrimination raciale ;
- qu'il doit prendre des mesures pour que les politiques qu'il mène ne créent ni ne perpétuent la discrimination raciale ;
- qu'il doit interdire la discrimination raciale pratiquée par des individus ou des groupes ;
- qu'il doit encourager les organisations et groupes intégrationnistes et décourager ceux qui tendent à renforcer la discrimination raciale ;
- qu'il condamne la ségrégation raciale.

\* S'il ne l'a déjà fait, l'Etat doit modifier sa législation pénale en vue de rendre pénalement punissables les faits suivants :

- la diffusion d'idées fondées sur la supériorité et la haine raciales,
- l'incitation à la discrimination raciale, la violence ou la provocation à des actes de violence fondées sur des préjugés raciaux,
- l'assistance ou le financement d'activités racistes.

Il doit, en outre, interdire les organisations et les activités de propagande qui incitent à la discrimination raciale, la participation à ces organisations devant être pénalement réprimée.

\* L'Etat doit assurer l'égalité devant la loi sans distinction aucune dans l'exercice des droits prévus par la Convention.

\* L'Etat doit mettre en place un système de recours devant les tribunaux et autres organismes contre les actes de discrimination raciale et prévoir le droit des victimes de pareils actes de demander réparation des dommages qu'ils ont subis.

\* L'Etat doit prendre des mesures dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information pour lutter contre la discrimination raciale.





\* L'Etat est tenu de présenter à intervalles réguliers un rapport au Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale sur les mesures qu'il a prises en vue de l'application de la Convention.

e) La Suisse a ratifié la Convention le 29 novembre 1994. Elle a soumis cette ratification à deux réserves. La première porte sur l'article 4. La Suisse «se réserve le droit de prendre les mesures législatives nécessaires à la mise en oeuvre de l'article 4, en tenant dûment compte de la liberté d'opinion et de la liberté d'association, qui sont notamment inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme». La seconde porte sur l'article 2, 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, en vertu de laquelle la Suisse se réserve le «droit d'appliquer ses dispositions légales relatives à l'admission des étrangères et des étrangers sur le marché du travail suisse».

***Voir également : Annexe 1 : Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.***

## **14 Déclaration universelle des droits de l'homme**

La Déclaration universelle des droits de l'homme a été adoptée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à la suite d'un travail préparatoire de la Commission des droits de l'homme. C'est le premier texte à vocation universelle qui soit relatif aux droits de l'homme envisagés d'un point de vue global. A partir de cette Déclaration s'est petit à petit constitué ce que l'on appelle actuellement le droit international des droits de l'homme. Ont été ainsi adoptés en premier lieu les deux Pactes relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels pour le premier et aux droits civils et politiques pour le second. D'autres traités internationaux sont venus compléter l'édifice. Ils concernent soit des catégories particulières d'êtres humains (femmes, enfants par exemple) soit des atteintes particulières aux droits de l'homme (torture et traitements inhumains, discrimination raciale, etc.).

A l'origine, la Déclaration universelle n'avait pas de valeur contraignante. Elle a été adoptée par une résolution de l'Assemblée

générale. Mais, du fait de l'adhésion qui s'est progressivement manifestée à son égard, du fait également de son intégration dans de nombreux traités ultérieurs qu'ils soient universels ou régionaux, du fait enfin de sa mention dans la Constitution d'un grand nombre d'Etats, on considère de plus en plus que la Déclaration a acquis une valeur obligatoire.

Le principe de non-discrimination est omniprésent dans la Déclaration. Le préambule s'ouvre sur «la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine» et pose, ce faisant les bases de l'égalité et de la non-discrimination. Par ailleurs, adoptée peu de temps après la 2ème guerre mondiale, la Déclaration en est profondément marquée. Le même préambule affirme « que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité».

De manière plus explicite, c'est l'article 2 qui pose le principe de la non-discrimination. Succédant à l'article 1er selon lequel « tous les êtres humains naissent égaux en dignité et en droits », il énonce ce qui suit : *«1. Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation».*

Le principe de non-discrimination est explicitement réitéré à au moins deux reprises. C'est le cas de l'article 7 selon lequel «tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination» et, de l'article 16 qui porte sur le droit de se marier « sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion ». Le principe de non-discrimination est également présent, de manière implicite, dans l'énoncé des différents droits et libertés par la manière dont sont désignés leurs titulaires : «chacun», «toute personne», «tout individu», etc.



A noter enfin que les droits et libertés énoncés dans la Déclaration ne sont pas conçus de manière absolue. Ils peuvent subir des limitations en vue, entre autres, « d'assurer le respect des droits et libertés d'autrui » et, qu'ils ne peuvent « en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et principes des Nations Unies » (article 29). Or le principe de non-discrimination fait partie de ces buts. De plus, la Déclaration a prévu l'hypothèse de l'abus de droit c'est-à-dire des actes qui se réclament de la Déclaration pour porter atteinte aux droits et libertés qui y sont énoncés (article 30). Elle l'écarte de manière on ne peut plus claire. En d'autres termes, aucun droit et aucune liberté ne peuvent être invoqués à l'appui d'une pratique ou d'une politique discriminatoire ou mettant en cause l'égalité dignité des êtres humains.

***Voir également : 15 Pacte relatif aux droits civils et politiques ; 16 Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ; 19 Education/Enseignement ; 23 Liberté d'expression.***

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

a) C'est un traité international. Il a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1966. C'est l'un des plus importants traités en matière de droits de l'homme. Il concerne ce que l'on appelle les droits civils et politiques.

Il s'agit d'abord d'un ensemble d'interdictions : de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, de l'esclavage et du travail forcé, des peines de prison pour des obligations contractuelles, de l'immixtion dans la vie privée, la famille, le domicile et la correspondance, des atteintes à l'honneur et à la réputation.

Il s'agit ensuite d'un certain nombre de droits et libertés : droit à la liberté et à la sécurité, droit au respect de sa dignité humaine, droit à un procès équitable, droit à la présomption d'innocence, droit de chaque personne à la reconnaissance de sa personnalité juridique, droit à une nationalité, droit de se marier, droit de prendre part à la direction des affaires publiques, droit d'élire et d'être élu, liberté de circulation, liberté de pensée, de conscience et de religion, liberté d'opinion, de réunion et d'association.

b) Par rapport à la discrimination raciale, le Pacte est très intéressant. D'abord, en vertu de son article 2, les Etats s'engagent à respecter et garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits qui sont énoncés dans le pacte et ce, sans distinction aucune notamment de race, de couleur, de sexe, etc.

Ensuite l'article 4 du Pacte permet certes aux Etats de déroger à leurs obligations mais, en aucun cas ces dérogations ne doivent entraîner de discrimination fondée sur la race, la couleur, etc.

Enfin et surtout, le Pacte contient un article 26 qui est d'une portée plus large en matière de non-discrimination ; «Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune de naissance ou de toute autre situation».

c) Le champ d'application de l'article 26 est beaucoup plus large que celui de l'article 2. Ce dernier ne prohibe la discrimination que dès lors qu'elle touche aux seuls droits énoncés dans le Pacte. Le second quant à lui étend l'interdiction de la discrimination à l'ensemble des situations. Il faut néanmoins préciser que cet article n'est pas applicable à la Suisse. En effet, lorsqu'il a adhéré au Pacte en 1992, ce pays a émis une réserve à l'égard de cet article. Cette réserve est rédigée comme suit : «L'égalité de toutes les personnes devant la loi et leur droit à une égale protection de la loi sans discrimination ne seront garantis qu'en liaison avec d'autres droits contenus dans le présent Pacte».

En d'autres termes, la Suisse a déclaré que l'article 26 ne lui était pas applicable. Le Comité des droits de l'homme chargé du suivi de l'application du Pacte a regretté à deux reprises que la Suisse ait émis cette réserve et l'a invitée à la retirer.

***Voir également: 20 Etrangers ; 23 Liberté d'expression ;  
24 Minorités ; 36 Comité des droits de l'homme.***



## **16 Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

a) Ce Pacte est en matière de droits économiques, sociaux et culturels, le pendant du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Les deux ont été adoptés en même temps par l'Assemblée générale des Nations Unies. Les droits qui y sont prévus peuvent s'analyser, en règle générale, comme des obligations qui pèsent sur les Etats à l'égard des individus. Sont prévus les droits suivants : droit au travail et à des conditions de travail justes et favorables, droit de former des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix, droit à la sécurité sociale, droit à un niveau de vie suffisant, droit à la santé, droit à l'éducation, droit de participer à la vie culturelle.

Ces droits sont reconnus sous la condition de l'existence de ressources disponibles. L'article 2 par.1 du Pacte précise en effet que «Chacun des Etats s'engage à agir (...) au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés y compris en particulier l'adoption de mesures législatives».

b) Le principe de non-discrimination y est prévu. Les Etats s'engagent à «garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation» (article 2 par.2).

Le Pacte ne prévoit pas de possibilité de distinction du point de vue de l'exercice des droits qu'il reconnaît entre les ressortissants de l'Etat et les non ressortissants. Une exception est prévue en la matière. Elle ne concerne que les seuls pays en voie de développement et ne peut affecter que les seuls droits économiques.

c) Le Pacte a été ratifié par la Suisse en 1992, qui n'a assorti sa ratification d'aucune réserve. Le suivi du Pacte est assuré par le comité des droits économiques, sociaux et culturels.

***Voir également: 19 Education/Enseignement ; 26 Travail ; 34 ECRI ; 37 Comité des droits économiques, sociaux et culturels***

### III - Les domaines

L'interdiction de la discrimination raciale concernant tous les aspects de la vie en société, il est évidemment impossible de les aborder tous. Aussi l'accent a-t-il été mis sur ceux qui, soit ont fait l'objet d'un texte particulier, soit ont donné lieu à une ou plusieurs saisines du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

#### 17 Droit à réparation

La réparation s'entend du dédommagement d'un préjudice par la personne qui en est responsable. Il s'agit de replacer la victime dans la situation dans laquelle elle serait si elle n'avait pas subi de préjudice. La réparation peut se faire en nature (rétablir la victime dans la situation où elle aurait dû être avant l'acte discriminatoire) et/ou en équivalent monétaire (allocation d'une somme d'argent). Cette règle est valable en matière de discrimination raciale. En même temps qu'il reconnaît le droit de la personne victime d'une discrimination raciale à un recours, l'article 6 de la Convention pour l'élimination de la discrimination raciale, consacre également son droit de demander une «satisfaction ou réparation juste et adéquate» pour tout dommage qui pourrait en résulter.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a eu l'occasion de préciser cette disposition dans l'affaire *B. J. c/ Danemark*. Ingénieur danois d'origine iranienne, M. B. J. s'est vu refuser l'accès à une discothèque au motif qu'il était «étranger». Suite à une plainte, le tribunal a condamné le portier de l'établissement à une amende mais la demande de réparation de M.B.J. a été rejetée.

Le Comité rappelle d'abord que la peine infligée à l'auteur d'une discrimination et l'obligation de réparer les dommages que cet acte a causés ont des fonctions et des buts différents. Il note ensuite que «la victime n'a pas nécessairement droit à une autre forme de réparation que la sanction pénale infligée à l'auteur de l'acte». En d'autres termes, la répression pénale de la discrimination peut en elle-même constituer une réparation. Néanmoins, et selon lui, il peut arriver, au vu des circonstances particulières à chaque situation, que la sanction pénale



doive être assortie d'une réparation et ce, y compris dans les cas où la victime n'a pas subi de dommages corporels.

Et, dans l'affaire en question, il conclut qu'il aurait dû y avoir réparation parce que «se voir refuser l'admission dans un lieu destiné au grand public au seul motif de son origine nationale ou ethnique est une expérience humiliante qui(...)peut justifier l'octroi d'une réparation financière».

***Voir également : 27 Communication au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; 28 Droit à un recours ; 29 Preuve.***

## **18 Droit à un traitement égal devant les tribunaux**

L'article 5 de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale fait obligation d'interdire et d'éliminer la discrimination raciale et de garantir le droit de chacun à l'égalité. Au sein de ces droits de chacun à l'égalité figure le «droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice».

Dans l'affaire *Michel L. N. Narrainen c/ Norvège*, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a quelque peu précisé le sens de cette disposition. L'auteur de la communication est norvégien d'origine tamoule. Alors qu'il comparaissait pour être jugé devant une cour d'appel, deux membres du jury ont échangé, devant témoins, des propos pouvant passer pour discriminatoires. La demande de l'avocat tendant à la récusation des membres du jury auteurs des propos a été rejetée. Sans conclure à la violation de la Convention, le Comité a néanmoins précisé la portée du droit à un traitement égal devant les tribunaux.

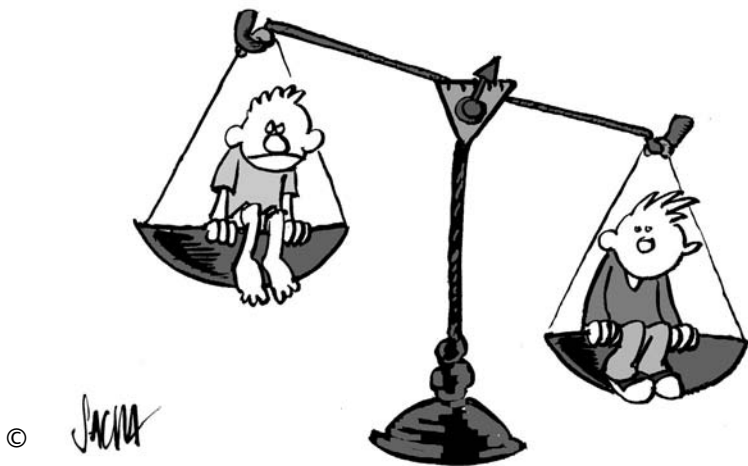
Il fait d'abord observer que ce droit «s'applique à toutes les catégories de procès, y compris à ceux où il est fait appel à un jury», et que, en cas de doute sur l'impartialité des membres du jury, il appartient aux autorités judiciaires nationales d'enquêter sur la question et de les disqualifier si elles les soupçonnent d'avoir des préjugés. Partant de là, il recommande à la Norvège et, au-delà, à l'ensemble des Etats parties, «de faire tout son possible pour éviter qu'une procédure judiciaire ne

soit entachée de préjugés raciaux, sous quelque forme que ce soit, susceptibles de nuire à l'administration de la justice dans des conditions d'égalité et de non-discrimination».

***Voir également : 5 Discrimination raciale ; 28 Droit à un recours.***

## **19 Education et enseignement**

La question de la discrimination raciale en liaison avec l'éducation au sens large est extrêmement importante. Elle se pose à deux niveaux : l'interdiction de la discrimination dans le système éducatif d'une part et, d'autre part, la contribution du système éducatif à la lutte contre la discrimination raciale.



a) Sur le premier point, le texte de référence est la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'éducation. Adoptée en 1960, elle est entrée en vigueur en 1962. La Suisse n'est pas partie à cette Convention et, différents organes l'ont appelée à y adhérer.

- La Convention prohibe toute distinction, limitation ou préférence fondée sur différents critères dont notamment la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale, etc. dès lors qu'elle a





pour objet ou pour effet de porter atteinte à l'égalité de traitement en matière d'enseignement. Cela consiste, par exemple, à écarter une personne ou un groupe de l'accès aux divers degrés d'enseignement, de limiter à un niveau inférieur l'éducation d'une personne ou d'un groupe ou de pratiquer une ségrégation, c'est-à-dire de maintenir des systèmes ou des établissements d'enseignement séparés pour des personnes ou des groupes.

Cette interdiction concerne les différents types et degrés de l'enseignement. Elle concerne non seulement l'accès à l'enseignement mais également son niveau, sa qualité et les conditions dans lesquelles il est dispensé.

- Par contre, un certain nombre de situations ne sont pas considérées comme discriminatoires. Il est permis de créer ou de maintenir des systèmes d'enseignement séparés pour les élèves des deux sexes mais à condition qu'ils soient traités sur un pied d'égalité (qualifications des enseignants, locaux, équipements, programmes). De la même manière, il est permis de créer ou de maintenir des établissements séparés pour des motifs linguistiques ou religieux à condition que leur fréquentation soit facultative et que les programmes y soient conformes aux normes prescrites. La création d'établissements privés n'est également pas considérée comme discriminatoire à condition qu'elle ne vise pas à exclure un groupe et que les programmes d'enseignement y soient conformes aux prescriptions des pouvoirs publics.

- Le problème de la discrimination raciale dans le domaine de l'enseignement s'est posé en Suisse lors du débat sur les classes séparées. Certains cantons et communes ont projeté et parfois mis en place des classes séparées ; les unes pour les suisses d'origine et les autres pour les élèves d'origine étrangère. Ces projets et pratiques ont été condamnés par de nombreux organes : Conseil fédéral, Commission fédérale contre le racisme, etc. Reposant sur une ségrégation pouvant déboucher sur une forme d'apartheid, elles ont été jugées comme non compatibles non seulement avec les engagements internationaux de la Suisse mais aussi avec son droit interne notamment la Constitution fédérale.

b) La 2<sup>ème</sup> question connaît une réponse encore plus nette : l'un des objectifs assignés à l'éducation est l'éducation à la tolérance. C'est du reste l'une des raisons de la création de l'UNESCO dont l'Acte Constitutif proclame que c'est dans les esprits que doivent être édifiées les défenses de la paix.

- C'est la Déclaration universelle des droits de l'homme qui en fait mention pour la première fois. Elle y consacre le paragraphe 2 de son article 26 qui énonce ce qui suit : «L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix».

Ce contenu a ensuite été repris par de nombreux traités relatifs aux droits de l'homme. C'est le cas du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (article 13 paragraphe 1<sup>er</sup>). C'est également le cas de la Convention relative aux droits de l'enfant dont l'article 29 paragraphe 1<sup>er</sup> stipule que l'éducation doit viser, entre autres, à :

- inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies ;
- inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il est originaire et des différentes civilisations différentes de la sienne ;
- préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone.



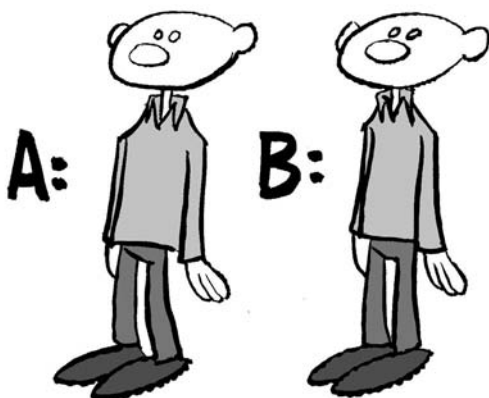
Le contenu de l'éducation est également présent dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Les Etats « ...s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale... ».

**Voir également : 2 Apartheid ; 12 Convention des droits de l'enfant ; 14 Déclaration universelle des droits de l'homme ; 30 Commission fédérale contre le racisme ; 39 Comité UNESCO sur les conventions et recommandations.**

## 20 Etranger

L'étranger est la personne qui n'est pas de la nationalité du pays dans lequel il réside et ce quel que soit son statut (réfugié, demandeur d'asile, titulaire d'un permis, etc.) et quelle que soit également sa nationalité. Les textes utilisent également l'expression équivalente de « non ressortissant ». Au-delà des différents statuts, il faut relever que les

TEST = SACHEZ RECONNAÎTRE LE BON ÉTRANGER



Réponse: Le B (le A vend de la coke aux petits enfants, possède au moins trois bordels grâce à ses relations avec la mafia russe et en plus, il touche le chantage)

JACMA ©

textes relatifs aux droits de l'homme ne font pas, en règle générale, de distinction entre nationaux et étrangers. C'est notamment le cas lorsque les droits reconnus le sont à «chacun», à «toute personne», à «tous les individus», etc.

Il arrive néanmoins que certains droits ne soient reconnus qu'aux «citoyens», ce qui exclut d'emblée les étrangers. A l'inverse, il arrive également que des droits ne soient reconnus qu'aux étrangers en raison de leur qualité même d'étrangers. C'est par exemple le cas de la protection dont ils peuvent se prévaloir en cas d'expulsion : article 13 du Pacte relatif aux droits civils et politiques, Protocole n° 4 de la Convention européenne des droits de l'homme (interdiction des expulsions collectives) ou encore Protocole n° 7 de la même Convention (garanties procédurales en cas d'expulsion).

Hormis donc les hypothèses où le traité énonce explicitement que tel droit est réservé aux nationaux, les étrangers bénéficient au même titre que les citoyens de tous les droits prévus dans les textes qui les énoncent. Ils en bénéficient sans condition de réciprocité, c'est-à-dire sans que l'Etat où ils résident puisse subordonner la reconnaissance de ces droits à la même attitude de la part de l'Etat dont ils ont la nationalité.

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale procède de la même démarche. En vertu de son article 5, les Etats parties «s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique... ».

Deux exceptions sont néanmoins prévues :

- l'une concerne l'acquisition par l'étranger de la nationalité de son Etat de résidence. La Convention reconnaît aux Etats la liberté d'en fixer les modalités à condition toutefois que ces conditions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière ;
- l'autre concerne les distinctions, exclusions et préférences entre



ressortissants et étrangers qui ne sont pas considérées comme discriminatoires. Pour autant, cela ne permet pas toutes les discriminations ; l'Etat est en effet lié par les autres traités auxquels il est partie et qui prévoient une égalité de traitement entre nationaux et étrangers. C'est le cas notamment des deux Pactes.

C'est dans le cadre de cette exception que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a considéré dans l'affaire *Demba Talibe Diop c/ France* que le refus de l'inscription au barreau de Nice opposé à un avocat, ressortissant sénégalais, n'était pas une violation de la Convention. L'inscription étant réservée aux ressortissants français, le refus qui lui a été opposé se fondait sur cette seule considération et non sur un tout autre critère. De la même manière, dans l'affaire *B.M.S. c/ Australie*, le Comité a considéré comme non discriminatoire le système de quotas mis en place par l'Australie pour l'exercice de la médecine par des médecins formés à l'étranger : «les médecins formés à l'étranger sont tous soumis au même système de quotas et tenus de passer les mêmes examens indépendamment de leur race ou de leur origine nationale».

A l'inverse, la distinction entre nationaux et étrangers peut, dans certains cas, être considérée comme discriminatoire lorsqu'elle n'est pas pertinente.

Dans l'affaire *Ziad Ben Ahmen Habassi c/ Danemark*, l'auteur de la communication s'est vu opposer un refus de prêt de la part d'une banque au motif qu'il n'était pas de nationalité danoise. L'argument invoqué est qu'en raison de sa qualité d'étranger, la banque ne disposait pas de garanties de recouvrement du prêt. Le Comité a considéré que le critère de la nationalité «n'est pas la condition exigible la plus pertinente lorsqu'on enquête sur l'intention d'une personne de rembourser un prêt ou sa capacité à le faire. La résidence permanente du demandeur ou l'endroit où il a son emploi, ses biens ou ses liens familiaux sont probablement plus pertinents...». Le critère de la nationalité n'est également pas adapté dans la mesure où un citoyen «peut s'installer à l'étranger ou avoir tous ses biens dans un autre pays et échapper ainsi à toute tentative de recouvrement de créance».

S'agissant de la position de la Suisse à l'égard des étrangers, il faut en plus, tenir compte de deux facteurs qui affectent leurs droits.

Le premier facteur est constitué par l'ensemble des réserves émises à propos de certains traités et qui restreignent directement certains des droits que confèrent les traités aux étrangers :

- dans le cas de la Convention pour l'élimination de la discrimination raciale, la Suisse se réserve «le droit d'appliquer ses dispositions légales à l'admission des étrangères et des étrangers sur le marché de l'emploi» ;
- dans le cas du Pacte relatif aux droits civils et politiques, elle a précisé que les autorisations de séjour et d'établissement n'étaient valables que pour les cantons qui les avaient délivrées ;
- il en va de même du regroupement familial prévu dans la Convention relative aux droits de l'enfant, qui n'est pas garanti à «certaines catégories d'étrangers» ;
- c'est le cas enfin du Protocole n°7 à la Convention européenne des droits de l'homme à propos duquel elle exclut, dans certains cas, les garanties procédurales prévues en cas d'expulsion d'étrangers.

Le deuxième facteur tient aux accords signés avec l'Union européenne et entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002. Ces accords prévoient la libre circulation des citoyens des Etats membres de l'Union européenne en Suisse et réciproquement. Ils prévoient également le principe de l'égalité de traitement ; les étrangers originaires de l'Union européenne, pour l'essentiel, sont traités sur un pied d'égalité avec les Suisses hormis évidemment les droits politiques qui sont subordonnés à l'acquisition de la nationalité. Il s'ensuit que les étrangers sont, du point de vue de l'admission et du point de vue du séjour, répartis en deux catégories. La première est celle regroupant les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne qui bénéficient de la liberté de circulation et de l'égalité de traitement. La seconde est celle qui regroupe les autres étrangers.

Ce clivage ne poserait pas de problèmes si par ailleurs les droits des uns et des autres étaient similaires. Il n'en est justement rien. Passant en revue les différents aspects de la comparaison entre les deux statuts,



une étude de la Commission fédérale contre le racisme montre une inégalité de traitement flagrante au profit bien entendu des ressortissants de l'Union européenne.

Partant de là, la Commission fédérale contre le racisme, la Commission fédérale des étrangers ainsi que de nombreuses organisations non gouvernementales, sans nécessairement remettre en cause le système binaire d'admission, considèrent que le traitement différencié des étrangers, au cours de leur séjour en Suisse, est une atteinte à l'égalité de tous prévue par la Constitution ainsi que par de nombreux traités internationaux auxquels la Suisse est partie.

***Voir également : 10 Convention européenne des droits de l'homme ; 12 Convention relative aux droits de l'enfant ; 24 Minorités ; 25 Nationalité ; 30 Commission fédérale contre le racisme ; 34 ECRI.***

## **21 Fichiers informatiques**

Les fichiers informatiques ont fait l'objet de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel adoptée au sein du Conseil de l'Europe en 1981. Elle a été complétée en 2001 par un Protocole additionnel. La Suisse a ratifié la Convention en 1997 mais n'a pas encore ratifié le Protocole additionnel.

a) La Convention vise à assurer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales notamment le droit à la protection de la vie privée à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel. Elle prévoit que «Les données à caractère personnel révélant l'origine raciale, les opinions politiques, les convictions religieuses ou autres convictions, ainsi que les données à caractère personnel relatives à la santé ou à la vie sexuelle ne peuvent être traitées automatiquement» c'est-à-dire qu'elles ne peuvent figurer dans un fichier informatique.

Il peut être dérogé à cette règle mais uniquement sous certaines conditions : que la dérogation soit prévue par la loi et, qu'elle soit

nécessaire à la protection de la sécurité de l'Etat, à la sûreté publique, aux intérêts monétaires de l'Etat, à la répression des infractions pénales, à la protection de la personne concernée et des droits et libertés d'autrui.

b) En plus de cette interdiction, des garanties sont prévues. Toute personne a le droit de :

- connaître l'existence d'un fichier automatisé de données à caractère personnel, ses finalités principales, ainsi que l'identité et la résidence habituelle ou le principal établissement du maître du fichier ;
- obtenir à intervalles réguliers la confirmation de l'existence ou non dans le fichier automatisé, de données à caractère personnel la concernant ainsi que la communication de ces données sous une forme intelligible ;
- obtenir, le cas échéant, la rectification de ces données ou leur effacement lorsqu'elles ne doivent pas y figurer et,
- disposer d'un recours dans l'hypothèse où l'une ou l'autre de ses demandes ne sont pas prises en considération.

c) Le Protocole additionnel prévoit quant à lui la mise en place par chaque Etat partie à la Convention et au Protocole, d'autorités chargées de veiller au respect des mesures ainsi prévues. Indépendantes, ces autorités doivent disposer de pouvoirs d'investigation et d'intervention. Elles doivent pouvoir être saisies par toute personne en vue de la protection de ses droits en la matière. Possibilité doit également leur être donnée d'ester en justice ou, à tout le moins, de porter à la connaissance des autorités judiciaires les violations qu'elles ont pu constater.

***Voir également : 28 Droit à un recours.***

## **22 Internet**

L'avènement de l'internet a nécessité l'adoption de nouvelles mesures pour compléter celles qui existent en matière de lutte contre la discrimination raciale qui sont partiellement inadaptées. C'est dans cette perspective que le Conseil de l'Europe a adopté, en 2001, la Convention sur la cybercriminalité. Elle vise à mettre en place un certain nombre de règles





communes contre les infractions tendant à s'en prendre aux systèmes informatiques ou qui utilisent les systèmes informatiques pour commettre diverses infractions. Cette Convention n'est entrée en vigueur qu'en 2004 et n'a pas été ratifiée par la Suisse.



La Convention a été complétée en 2003 par le Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des systèmes informatiques. L'adhésion au protocole suppose l'adhésion à la Convention. En juin 2004, il n'était pas encore en vigueur. Il n'a également pas été ratifié par la Suisse.

Le Protocole s'en prend aux actes de nature raciste et xénophobe diffusés par le biais de systèmes informatiques. Sont visés et doivent être érigés en infractions pénales :

- la diffusion ou les autres formes de mise à disposition du public, par le biais d'un système informatique, de matériel raciste ou xénophobe,
- la menace avec motivation raciste et xénophobe,
- l'insulte avec une motivation raciste et xénophobe,
- la négation, la minimisation grossière, l'approbation ou la justification du génocide ou des crimes contre l'humanité.

Le Protocole reste néanmoins timide et parfois ambigu. Dans le préambule, les Etats rappellent certes que les «actes de nature raciste et xénophobe constituent une violation des droits de l'homme, ainsi qu'une menace pour l'Etat de droit et la stabilité démocratique » mais en même temps, ils se disent «convaincus de la nécessité d'assurer un bon équilibre entre la liberté d'expression et une lutte efficace contre les actes de nature raciste et xénophobe» et, reconnaissent que «ce Protocole ne porte pas atteinte aux principes établis dans le droit interne

concernant la liberté d'expression». Il permet par ailleurs aux Etats, à de nombreuses reprises, de restreindre l'application de ses dispositions.

***Voir également : 9 Norme pénale ; 23 Liberté d'expression.***

## **23 Liberté d'expression et discrimination raciale**

a) L'interdiction de la discrimination raciale, notamment de l'expression d'idées y appelant ou faisant état de doctrines racistes pose le problème de son articulation avec une liberté fondamentale : la liberté d'expression. En effet, l'article 4 de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale prévoit d'incriminer pénalement la diffusion d'idées fondées sur la supériorité et la haine raciales. Elle stipule que, pour ce faire, «il soit dûment tenu compte des principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme» et donc, de la liberté d'expression. D'ailleurs, l'une des réserves émises par la Suisse lors de la ratification de la Convention porte sur cette question.

b) De fait, la Déclaration universelle consacre la liberté d'opinion et d'expression «ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions». Néanmoins, la même Déclaration énonce dans son article 29 les conditions dans lesquelles des limitations peuvent être apportées à ces droits et libertés. Et cet article énonce clairement que ces «doits et libertés ne pourront en aucun cas s'exercer contrairement aux buts et principes des Nations Unies». Or, précisément, l'article 1er § 3 de la Charte des Nations Unies qui en fixe les buts stipule clairement que l'un de ses buts est «de réaliser la coopération internationale (...) en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion».

c) Il en va de même du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dont l'article 19 stipule que « toute personne a droit à la liberté d'expression ». Il précise néanmoins que l'exercice de cette liberté «comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales» et que, par conséquent, il peut être soumis à des restrictions



fixées par la loi et nécessaires «au respect des droits ou de la réputation d'autrui» ou «à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publique». Par ailleurs, l'article 20 du même Pacte énonce précisément que «tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi». La combinaison de ces articles a amené le Comité des droits de l'homme à considérer que ces «interdictions sont tout à fait compatibles avec la liberté d'expression». Ce point de vue est partagé par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale qui «est d'avis que l'interdiction de la diffusion de toute idée fondée sur la supériorité ou la haine raciale est compatible avec le droit à la liberté d'opinion et d'expression ».

d) La Convention européenne des droits de l'homme adopte globalement la même démarche. Après avoir affirmé le droit à la liberté d'expression, l'article 10 précise bien que l'exercice de cette liberté, «comportant des devoirs et des responsabilités spéciales», peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions. Les atteintes à cette liberté sont soumises aux conditions suivantes : être prévues par la loi, être nécessaires, dans une société démocratique à la poursuite d'objectifs légitimes dont «la protection de la réputation ou des droits d'autrui ».

De plus, l'article 17 de la Convention interdit l'abus de droit, c'est-à-dire le fait d'invoquer la Convention pour se livrer à des activités ou à des actes visant la destruction des droits et libertés qui y sont reconnus. La Cour européenne des droits de l'homme a décidé que l'article 17 «empêche que l'article 10 relatif à la liberté d'expression» soit invoqué pour tenter de répandre des idées tendant à la discrimination raciale. Il en va de même du droit d'être électeur et éligible qui ne peut être invoqué pour se porter candidat à une élection en annonçant un programme politique de discrimination raciale.

De ce fait, aussi bien en vertu des textes universels que de la Convention européenne des droits de l'homme, les limitations et restrictions à la liberté d'expression à travers l'interdiction de la diffusion et la

propagation des idées incitant à la discrimination raciale sont tout à fait légitimes. C'est ce que fait le code pénal suisse.

***Voir également : 9 Norme pénale ; 10 Convention européenne des droits de l'homme ; 14 Déclaration universelle des droits de l'homme ; 33 Cour européenne des droits de l'homme.***

## 24 Minorités

a) La protection des minorités est prévue d'abord par l'article 27 du Pacte relatif aux droits civils et politiques. Il stipule que « dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue ». Le suivi du Pacte auquel la Suisse est partie est assuré par le Comité des droits de l'homme à travers les rapports périodiques et, éventuellement les communications individuelles.



La question des minorités a ensuite fait l'objet d'une Convention régionale : la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du 10 novembre 1994. Elaborée et adoptée dans le cadre du Conseil de l'Europe, cette Convention a été ratifiée par la Suisse le 21 octobre 1998 et est entrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> février 1999. Le suivi de cette Convention est assuré par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe auquel chaque Etat membre doit fournir des rapports périodiques. Pour l'examen de ces rapports, il est assisté par un Comité consultatif composé d'experts. Les avis de ce comité sont extrêmement utiles pour apprécier les efforts des Etats en vue de l'application de la Convention. Le rapport initial, et pour le moment le seul, de la Suisse a été transmis en 2001 et il a donné lieu à un avis du Comité consultatif le 20 février 2003.

b) Ni le Pacte ni la Convention ne contiennent de définition de ce qu'est une minorité. Et dans la mesure où la Suisse est partie aux deux traités, il est possible de déduire qu'une minorité peut être ethnique, linguistique, ou religieuse (Pacte et Convention-cadre) ou encore culturelle (Pacte uniquement). Demeure néanmoins entre les deux traités une différence importante. Le Pacte appréhende les minorités de manière générale sans autre précision alors que la Convention-cadre ne concerne que les «minorités nationales».

En ne précisant pas la signification exacte de la «minorité nationale», la Convention confie implicitement aux Etats le soin de déterminer les groupes qui bénéficient des droits reconnus par la Convention. Néanmoins, selon le Comité consultatif, les Etats disposent certes d'une marge d'appréciation dans la détermination des minorités protégées par la Convention-cadre, mais cette «marge d'appréciation doit s'exercer en conformité avec les principes généraux du droit international et les principes fondamentaux énoncés à l'article 3». En conséquence, la mise en œuvre de la Convention ne doit pas donner lieu à «des distinctions arbitraires ou injustifiées».

c) Lors de la ratification et afin de déterminer le champ d'application de la Convention en Suisse, le Conseil fédéral a fait la déclaration suivante : «Constituent en Suisse des minorités nationales, au sens de la

Convention-cadre, les groupes de personnes qui sont numériquement inférieurs au restant de la population du pays ou du canton, sont de nationalité suisse, entretiennent des liens anciens, solides et durables avec la Suisse et sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue».

Partant de là, la Suisse a identifié les minorités suivantes : minorités francophone, italophone et romanche ainsi que les personnes appartenant à la communauté juive et aux gens du voyage. Suite au premier rapport et de l'avis du Comité consultatif, il semble que sont également concernées les minorités germanophones des cantons du Valais et de Fribourg ainsi que la minorité francophone du canton de Berne. En dehors de ces minorités nationales, la Suisse a signalé dans son rapport l'existence d'autres groupes linguistiques, ethniques et religieux. Elle a néanmoins précisé que la Convention ne s'appliquait pas à ces groupes au motif que les personnes qui y appartiennent «ne possèdent pas la nationalité suisse et/ou n'entretiennent pas de liens solides, anciens et durables avec la Suisse».

d) La position de la Suisse sur la question est contestée aussi bien par le Comité des droits de l'homme que par le Comité consultatif, chacun évidemment par rapport au texte dont il a la charge. Suite à l'examen du rapport initial de la Suisse devant le Comité des droits de l'homme, ce dernier a considéré que «l'article 27 du Pacte ne se limite pas à la protection des différentes minorités nationales mais de toutes les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques qui se trouvent sur le territoire d'un Etat». Le second, le Comité consultatif de la Convention-cadre, même s'il assure le suivi d'un traité qui ne porte que sur les minorités nationales, n'en a pas moins précisé «qu'il serait possible d'envisager l'inclusion de personnes appartenant à d'autres groupes y compris des non ressortissants» et recommande à la Suisse d'examiner «cette question en consultation avec les intéressés lorsque le moment sera propice».

En résumé, à l'égard des minorités, la Suisse a contracté des engagements en vertu du Pacte et qui concernent toutes les minorités de



manière générale et, envers les minorités nationales des engagements plus spécifiques qui sont conçus de manière relativement précise par la Convention-cadre. Ce sont ces dernières obligations qui sont présentées dans les développements qui suivent.

e) La Convention met à la charge des Etats un certain nombre d'obligations en vue non seulement de protéger les minorités nationales en tant que groupes mais aussi en vue de les promouvoir : interdiction de la discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité, interdiction de l'assimilation forcée, obligation de créer les conditions propres à permettre aux personnes appartenant aux minorités de conserver et développer leur culture, promotion de l'esprit de dialogue, de respect et de compréhension mutuels dans l'éducation, la culture et les médias, etc...

Elle permet des actions positives «en vue de promouvoir dans tous les domaines (...) une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité et celles appartenant à la majorité». Elle pose par ailleurs le principe du libre choix de toute personne appartenant à une minorité «d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle» en précisant qu'aucun «désavantage ne doit résulter de ce choix».

Elle tient compte par ailleurs de la dimension transfrontalière des minorités qui sont parfois réparties entre plusieurs Etats. Aux personnes appartenant à ces minorités, elle reconnaît la liberté de recevoir et de communiquer des informations sans ingérence des autorités publiques et «sans considération de frontières», de même qu'elle leur reconnaît le droit de maintenir librement et pacifiquement des contacts avec des personnes se trouvant dans d'autres Etats, notamment celles «avec lesquelles elles ont en commun une identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse ou un patrimoine culturel».

f) Les personnes appartenant aux minorités nationales bénéficient, évidemment, et sans discrimination de tous droits et libertés fondamentales reconnus. Elles bénéficient en outre et, dans certains domaines, de certains droits en raison de leur appartenance à une minorité. Ces droits touchent principalement aux médias, à la langue et

à la religion.

- En matière d'accès aux médias, ils ne doivent pas subir de discrimination. Ils ont en plus la possibilité de créer leurs propres médias écrits et les Etats doivent prévoir la possibilité aux minorités de créer leurs propres médias audiovisuels ainsi que leur propre cinéma.
- C'est la langue de la minorité qui fait l'objet du dispositif le plus détaillé.

Du point de vue de *l'usage de la langue*, sont prévus :

- son utilisation libre et sans entraves en privé et en public, oralement et par écrit,
- possibilité d'obtenir le droit d'user de sa langue dans les rapports avec les autorités administratives mais uniquement « dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales»,
- en cas d'arrestation, droit d'être informé dans une langue compréhensible des raisons de l'arrestation, de la nature et de la cause de l'arrestation ainsi que droit de se défendre dans cette langue avec l'assistance gratuite d'un interprète,
- droit d'utiliser ses nom et prénoms dans la langue et droit à leur reconnaissance officielle,
- droit de présenter dans la langue les enseignes, inscriptions et autres informations exposées à la vue du public et,
- possibilité, «dans les zones traditionnellement habitées par un nombre substantiel de personnes appartenant à une minorité nationale», de présenter les dénominations traditionnelles locales, les noms de rues et autres indications topographiques dans la langue.

Du point de vue de *l'enseignement de la langue*, sont prévus :

- droit d'apprendre sa langue,
- droit de créer et de gérer ses propres établissements privés d'enseignement et de formation et,
- «dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales» et, dans le cadre du système éducatif, possibilité de mise en place





d'un enseignement de la langue ou d'un enseignement dans cette langue.

- En matière de religion, est réaffirmé au profit des personnes appartenant aux minorités le droit de manifester leur religion ou leur conviction et de «créer des institutions religieuses, organisations et associations».

g) En plus du vœu signalé plus haut que la Suisse étende l'application de la Convention-cadre à d'autres minorités, y compris celles composées de non ressortissants, les principales recommandations faites par le Comité consultatif sont les suivantes :

- envisager «l'adoption d'une législation plus complète contre la discrimination» ;
- en raison des «discriminations indirectes dont les gens du voyage continuent d'être victimes dans les domaines de l'aménagement du territoire, de la police des constructions et de la police du commerce», envisager des mesures supplémentaires dans ces domaines ;
- préoccupé par les cas de refus généralisés d'octroi de la naturalisation à des candidats issus de certains pays [qui] ont été signalés à l'occasion de scrutins tenus dans certaines communes, il considère que ces cas sont «problématiques sous l'angle de la discrimination, notamment en l'absence d'une voie de droit».

***Voir également : 15 Pacte relatif aux droits civils et politiques ; 19 Education/Enseignement ; 20 Etrangers ; 34 ECRI ; 36 Comité des droits de l'homme.***

## 25 Nationalité

La nationalité est à la fois un lien juridique et un lien politique unissant un individu à un Etat selon la loi de cet Etat. L'acquisition de la nationalité d'un Etat par un individu, que l'on dénomme naturalisation, est en règle générale un acte discrétionnaire.

L'article 3 alinéa 1er de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui en traite est rédigé dans la même perspective. Il énonce : «Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière».

Ce faisant, la Convention pose un principe : la liberté des Etats pour ce qui est de la détermination des règles régissant la nationalité, la citoyenneté et leur octroi. Elle pose en même temps une limite : les règles régissant cet octroi ne doivent pas être discriminatoires et, en application de l'article 6 de la même Convention, les personnes éventuellement lésées par ces règles doivent disposer d'une voie de recours effective pour contester la décision de refus de naturalisation dès lors qu'elle serait discriminatoire.



La Suisse a été, jusqu'en juillet 2003, particulièrement concernée par ce problème. Plusieurs organes internationaux l'ont relevé. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans ses conclusions sur les 2ème et 3ème rapports de la Suisse s'est déclaré «préoccupé par les sentiments xénophobes et racistes manifestés dans le cadre des procédures de naturalisation, notamment celles soumises au vote populaire (...) et constate avec inquiétude que (...) les décisions prises au titre de ces procédures ne peuvent pas faire l'objet d'un recours judiciaire». Aussi est-il « d'avis qu'il convient d'introduire expressément dans la politique de naturalisation (...) le droit de faire appel d'une décision en matière de naturalisation, en particulier lorsque cette décision est arbitraire ou discriminatoire ».

C'est dans le même sens que s'est prononcé le Comité consultatif de la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales, dans son avis sur la Suisse. Il se dit préoccupé par les « cas de refus généralisés d'octroi de la naturalisation à des candidats issus de certains pays, à l'occasion de scrutins tenus dans certaines communes ». Il conclut que, «de tels cas sont problématiques sous l'angle de l'interdiction de la discrimination » car le candidat qui estime que sa demande a été rejetée de manière discriminatoire ou arbitraire ne dispose dans la très grande majorité des cantons (et, par voie de conséquence devant le Tribunal fédéral) d'aucune voie de droit pour faire contrôler le respect de ses droits fondamentaux».

Dans deux arrêts rendus le 9 juillet 2003, le Tribunal fédéral a considéré que les décisions de naturalisation, même prises par voie de votes populaires, devraient être motivées et pouvoir faire l'objet d'un recours.

***Voir également : 12 Convention des droits de l'enfant ;  
13 Convention sur l'élimination de toutes les formes de  
discrimination raciale ; Etranger ;  
30 Commission fédérale contre le racisme ; 34 ECRI.***

## 26 Travail

L'interdiction de la discrimination raciale dans le domaine du travail est prévue dans de nombreux traités internationaux. Dans le cadre des Nations Unies, c'est le cas d'abord des deux pactes internationaux. Le premier porte sur les droits civils et politiques mais il contient une interdiction générale de la discrimination. Le second porte sur les droits économiques sociaux et culturels. A noter toutefois que la Suisse a émis une réserve justement à propos de l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques qui énonce cette interdiction générale de la discrimination. C'est le cas ensuite de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Au niveau régional, le principe de non-discrimination est également prévu par la Charte sociale européenne mais ce traité n'a pas été ratifié par la Suisse. L'ensemble des organes qui s'occupent de discrimination raciale invite d'ailleurs et régulièrement la Suisse à le faire.

C'est néanmoins dans le cadre de l'Organisation internationale du Travail que cette question a fait l'objet d'un traité spécifique. Il s'agit de la Convention OIT (C 111) concernant la discrimination (emploi et profession) du 26 juin 1958. Elle est considérée par l'OIT comme une convention fondamentale. Les Etats membres de cette organisation sont tenus au respect du principe de non-discrimination du seul fait de leur appartenance à l'organisation. Cette Convention a été ratifiée par la Suisse le 13 juillet 1961.

Dans le préambule, la Convention rappelle que la Déclaration de Philadelphie qui fait partie intégrante de la Constitution de l'OIT «affirme que tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales» et considère «que la discrimination constitue une violation de droits énoncés dans la DUDH».

La Convention entend par discrimination «toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière



d'emploi ou de profession» (art.1 par.1). Elle ne considère pas comme des discriminations les distinctions, exclusions ou préférences fondées sur les qualifications exigées pour un emploi déterminé (1.2). Et elle entend par «emploi et profession» «l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, ainsi que les conditions d'emploi» (1.3).

En vertu de la Convention, les Etats parties s'engagent «à formuler et à appliquer une politique nationale visant à promouvoir (...) l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin d'éliminer toute discrimination en cette matière» (2).

Il leur faut donc en collaboration, le cas échéant avec les organisations d'employeurs et de travailleurs :

- promulguer des lois et encourager des programmes d'éducation pour favoriser cette politique ;
- abroger toute loi et modifier toute pratique incompatibles avec cette politique ;
- respecter cette politique pour ce qui est des emplois soumis au contrôle direct des autorités nationales ;
- assurer l'application de cette politique dans les activités d'orientation professionnelle, de formation professionnelle et de placement soumis au contrôle d'une autorité nationale ;
- faire état des mesures prises et des résultats obtenus dans les rapports adressés à l'OIT (3).

La Convention permet des discriminations positives. Ces dernières peuvent être mises en place pour «tenir compte des besoins particuliers de personnes à l'égard desquelles une protection ou une assistance spéciale est (...) reconnue nécessaire pour des raisons telles que le sexe, l'âge, l'invalidité, les charges de famille ou le niveau social ou culturel» (5.2).

La Convention ne prévoit pas de mécanisme spécifique de suivi. Le Comité des droits économiques sociaux ne peut être saisi par voie de communication individuelle. Le recours au Comité des droits de l'homme n'est pas possible parce que la Suisse non seulement n'a pas fait la

déclaration appropriée mais aussi en raison de sa réserve à propos de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il ne reste donc que le recours au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

C'est ainsi que dans l'affaire *Ylmaz-Dogan c/Pays-Bas* dont a été saisi le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, un employeur a demandé au tribunal de résilier le contrat de travail de la requérante. La requête contenait le passage suivant : «...quand une jeune néerlandaise se marie et a un enfant, elle s'arrête de travailler. En revanche, nos ouvrières étrangères déposent leurs enfants chez des voisins ou des membres de la famille et, au moindre ennui, disparaissent en congé de maladie en application de la loi sur la maladie. Elles refont cela indéfiniment. Comme nous mettons tout en œuvre pour éviter la faillite, nous ne pouvons permettre de tels agissements».

Par un jugement insusceptible d'appel, le tribunal a mis fin au contrat. Dans son opinion sur cette affaire, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale est d'avis que «la pétitionnaire n'a pas bénéficié de la protection de son droit au travail» et recommande à l'Etat concerné «de vérifier si Mme Ylmaz-Dogan a maintenant un emploi rémunéré et, dans la négative, de faire usage de ses bons offices pour [lui] assurer un nouvel emploi et/ou pour lui faire obtenir telle autre réparation qu'il pourra juger équitable».

***Voir également : 13 Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;***

***16 Pacte relatif aux droits économiques sociaux et culturels ;***

***34 ECRI ; 37 Comité des droits économiques, sociaux et culturels.***



## IV Les moyens

Sont envisagés dans cette partie la possibilité et les conditions d'une communication au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, le droit à un recours et les questions liées à la preuve. Pour autant, il ne s'agit pas des seuls moyens ; rien n'interdit en effet de saisir les différents autres organes présentés dans la partie V, notamment la Commission fédérale contre le racisme, le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme et, le cas échéant, les organes de suivi des autres conventions, ainsi que le Comité UNESCO sur les conventions et recommandations.



### 27 Communication devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Avant de donner son opinion sur la réalité des discriminations raciales alléguées devant lui par une communication, le Comité procède d'abord à l'examen de la recevabilité de cette communication. Les conditions en sont fixées par la Convention elle-même et, de manière complémentaire, par le règlement intérieur du Comité. Cette étape est extrêmement importante. Les statistiques des saisines du Comité montrent que sur les 28 cas dont il a clos l'examen (5 autres sont en cours), 13, soit près de la moitié, ont donné lieu à une décision d'irrecevabilité. Il est donc vital de veiller au respect de ces conditions qui sont les suivantes.

a) Ce doit être une communication c'est-à-dire une demande adressée au Comité en vue de provoquer son opinion sur des violations de la Convention. Dans le cadre de l'examen du rapport périodique de la Norvège, F.A. avait porté à la connaissance du Comité une décision de la Cour suprême sur les violations de la Convention dont il aurait été victime. Ultérieurement, il a introduit une véritable communication

contre ce pays, communication qui a été déclarée irrecevable pour dépassement du délai de 6 mois. Le plaignant n'a pu se prévaloir de la transmission de la décision de la Cour suprême au Comité parce que «rien n'indiquait que l'auteur avait l'intention de présenter une communication en application de l'article 14».

b) La communication ne doit pas être anonyme c'est-à-dire qu'elle doit émaner d'une ou de plusieurs personnes nommément désignées et identifiables et lorsqu'elle est introduite pour le compte d'une tierce personne, le mandant et le mandataire doivent être désignés.

c) La communication doit émaner d'une personne ou d'un groupe de personnes. Elle peut être introduite par le plaignant lui-même mais aussi par ses parents ou des représentants désignés. Exceptionnellement, une communication peut être introduite pour le compte d'une victime lorsque cette dernière est dans l'incapacité de le faire et que l'auteur peut démontrer qu'il agit au nom de la victime.

La conséquence de cette condition est qu'une communication ne peut être introduite par une association que si elle agit pour le compte d'une personne ou d'un groupe de personnes. La communication qu'elle introduirait agissant d'elle-même serait irrecevable. C'est ce que le Comité a décidé dans l'affaire *Centre de documentation et de conseil en matière de discrimination raciale c/Danemark* du 26/8/2003. Néanmoins, dans la même affaire, le Comité semble annoncer un assouplissement de sa position. Il déclare en effet qu'il «n'exclut pas qu'une association de personnes représentant, par exemple, les intérêts d'un groupe racial ou ethnique, puisse soumettre une communication individuelle, si elle arrive à prouver qu'elle a été victime d'une violation ou qu'un de ses membres l'a été, et si elle fournit en même temps une procuration à cet effet». Si cette tendance était confirmée, cela voudrait dire que le Comité compte élargir le droit de présenter des communications aux personnes morales dès lors qu'elles sont victimes de violations de la Convention.

d) La communication doit être dirigée contre un Etat qui est partie à la Convention et qui a fait la déclaration prévue à l'article 14 ; déclaration selon laquelle il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir des





communications individuelles dirigées contre lui. Au 22 janvier 2005 seuls 45 Etats avaient fait cette déclaration et la Suisse en fait partie depuis le 19 juin 2003.

e) La communication doit faire état d'une violation de la Convention c'est-à-dire faire valoir qu'un acte ou une omission portant atteinte à l'un des droits que reconnaît la Convention ont été commis ou tolérés par un Etat. L'affaire *K.R.C. c/Danemark* du 14/8/2002 avait illustré cette exigence. La requérante avait demandé un prêt auprès d'une banque. Cette dernière lui avait demandé de remplir un formulaire où figurait la mention « je suis de nationalité danoise ». La requérante qui n'est pas de nationalité danoise avait abandonné la procédure de demande de prêt. Faute d'avoir rempli le formulaire, le Comité a déclaré sa communication irrecevable parce que «l'acte de refus de la banque [qui aurait pu éventuellement être considéré comme discriminatoire] n'a pas été accompli».

f) Le plaignant doit avoir épuisé les recours disponibles au sein de l'Etat considéré. Cette condition est celle qui a été à l'origine du plus grand nombre de décisions d'irrecevabilité : 10 sur les 13 mentionnées précédemment. Cette règle dite de l'épuisement des recours trouve son origine dans l'idée que le Comité intervient à titre subsidiaire. Il ne peut être saisi que si la carence de l'Etat à respecter ou à faire respecter la Convention est avérée. Les nombreuses décisions du Comité permettent d'avoir une idée plus précise sur cette condition :

- le plaignant doit avoir épuisé lui-même les voies de recours ;
- les doutes du plaignant quant à l'efficacité des recours internes ne le dispensent pas de leur exercice ;
- les négligences de l'avocat qui a omis de faire appel d'une décision ne peuvent être imputables à l'Etat ;
- la règle de l'épuisement des recours internes s'applique alors même que l'Etat n'a pas informé le plaignant de leur existence ;
- le fait de ne pas disposer de ressources pour exercer les recours disponibles n'est pas non plus admis sauf à démontrer que les «frais encourus auraient constitué un grave empêchement... dispensant de l'obligation d'épuiser les recours internes» ;

- la discrimination raciale doit avoir été soulevée devant les différents niveaux de juridiction disponibles : 1ère instance, appel et cassation.

A noter enfin que le règlement intérieur du Comité a prévu une autre exception à cette règle. Elle ne s'applique pas « lorsque la procédure de recours se prolonge au-delà d'une période raisonnable ». Comme, pour le moment, le Comité ne s'est pas encore prononcé sur cette exception, il est permis de penser qu'il le fera sur la base d'éléments tels que la complexité de l'affaire notamment.

g) La communication doit être introduite devant le Comité dans le délai de 6 mois qui suivent l'épuisement des recours internes disponibles. Le Comité semble vouloir apporter un tempérament à cette condition. Dans l'affaire *F.A. c/Norvège*, tout en déclarant irrecevable la communication, il note néanmoins qu'il « ...n'a constaté aucune circonstance exceptionnelle qui aurait justifié que la disposition relative au délai de 6 mois (...) ne soit appliquée ».

***Voir également : 38 Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; Annexe n°3: Formulaire pour l'introduction d'une communication devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.***

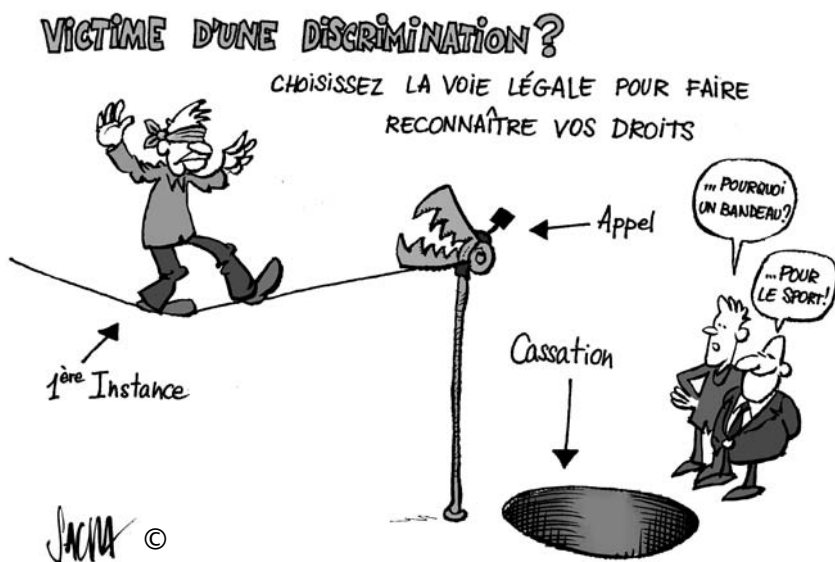
## **28 Droit à un recours**

Il ne sert à rien d'interdire les comportements et les actes inspirés par une volonté de discrimination raciale si, par ailleurs, les personnes qui en sont victimes ne disposent pas de moyens pour en obtenir la sanction. C'est dans ce but que la Convention pour l'élimination de la discrimination raciale comporte un article 6 sur le droit à un recours. Ainsi, «les Etats parties assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous actes de discrimination raciale ... qui violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales».

Le droit à un recours est une question sur laquelle le Comité contre la discrimination raciale s'est prononcé à de nombreuses reprises.



Le Comité a d'abord été confronté à la liberté des autorités nationales en matière de poursuites. En effets, certains Etats appliquent ce que l'on appelle le principe de l'opportunité des poursuites ; c'est-à-dire qu'au sein de cet Etat, les autorités chargées de poursuivre les infractions (souvent le procureur) peuvent, pour des raisons d'opportunité, décider de classer une affaire, c'est-à-dire de ne pas donner suite à la plainte dont elles ont été saisies. Tout en affirmant que la Convention ne met pas en cause le principe de l'opportunité des poursuites, le Comité n'en a pas moins précisé dans l'affaire *A. Ylmaz-Dogan c/ Pays-Bas*, qu'il doit «être appliqué, dans tous les cas présumés de discrimination raciale, à la lumière des principes énoncés dans la Convention».



Deux autres cas lui ont permis de préciser sa position.

Dans l'affaire *Ziad Ben Ahmed Habassi c/ Danemark* une banque a refusé un prêt à l'auteur de la communication au motif qu'il n'était pas de nationalité danoise. Subodorant une discrimination raciale déguisée, il a saisi la police puis le procureur général d'une plainte qui a été classée sans suite sur la base des explications fournies par la banque. Le Comité a considéré que « les moyens mis en œuvre par la police et le procureur général pour déterminer si un acte de discrimination raciale avait été

commis ont été insuffisants » et que, par voie de conséquence, l'auteur de la communication a été privé d'un recours effectif.

Il en va de même dans l'affaire *Kashill Ahmed c/ Danemark* où des injures ont été proférées à l'égard d'un citoyen danois d'origine pakistanaise. L'affaire a été classée sans suite par la police et le procureur général a confirmé la décision. Le Comité a considéré que l'article 6 de la Convention a été violé au motif que « la police n'a pas poursuivi son enquête et que le procureur général a pris une décision définitive non susceptible de recours ».

Tout est donc affaire de circonstances. Et, à la lecture de l'opinion du Comité dans l'affaire *L. K. c/Pays-Bas*, le principe de l'opportunité des poursuites s'efface devant l'obligation de les engager, notamment en raison de la gravité des actes et du caractère public de leur commission. Dans cette affaire, des injures et des menaces de nature raciste ont été proférées publiquement contre un citoyen marocain, handicapé, résident aux Pays-Bas, qui visitait une maison à louer. Sa plainte n'ayant pas eu de suite, il a saisi le Comité. Ce dernier, tout en réaffirmant que la Convention dont il a la charge ne mettait pas en cause le principe de l'opportunité des poursuites, n'en a pas moins déclaré : « lorsque des menaces de violences raciales sont proférées, en particulier en public et par un groupe de personnes, l'Etat partie a le devoir d'enquêter rapidement et diligemment ». Ce qui n'a pas été le cas dans l'affaire en cause.

Notons par ailleurs que la Suisse a été confrontée à cette question de la garantie du recours effectif en matière de nationalité. Dans certains cantons, la décision de naturalisation était soumise au vote populaire et, de ce fait, ne pouvait faire l'objet d'un recours, y compris lorsqu'elle était arbitraire ou discriminatoire. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et l'ECRI ont, dans leurs recommandations, préconisé la mise en place d'un recours dans pareil cas. C'est ce qu'a consacré le Tribunal fédéral dans deux décisions du 9 juillet 2003.

***Voir également : 25 Nationalité ; 34 ECRI ; 36 Comité des droits de l'homme ; 38 Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ; Annexe 4: Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI.***



## 29 Preuve

Dans les procédures judiciaires, sauf dispositions particulières, ce que l'on appelle la charge de la preuve pèse sur le demandeur. C'est à lui qu'il appartient, par divers moyens – documents, témoignages, etc. – de prouver l'existence des faits qu'il allègue au soutien d'une demande. Il en va de même en matière de discrimination raciale. C'est à la victime de démontrer qu'un acte ou un comportement quelconque était motivé par une volonté de discrimination raciale.

Cette règle place la victime dans une situation particulièrement difficile. D'abord parce que la discrimination raciale ne s'avoue que rarement comme telle et peut se cacher derrière de multiples motivations qui, elles, ne sont pas interdites. Ensuite parce que très souvent, notamment dans les relations entre particuliers (refus d'accès à un lieu public, refus d'un logement, etc.), elle a lieu en privé et peut difficilement être prouvée.

La charge de la preuve, un véritable fardeau plutôt, est une des principales causes d'ineffectivité de la législation antiraciste. Il est néanmoins possible d'en atténuer les rigueurs. C'est ce que fait par exemple en Suisse la loi fédérale sur l'égalité entre hommes et femmes. Son article 6 dispose en effet : «L'existence d'une discrimination est présumée pour autant que la personne qui s'en prévaut la rende vraisemblable...». En d'autres termes, sans que la preuve de la discrimination soit apportée de manière nette, elle peut être présumée à partir d'un ensemble de faits ou de comportements qui, eux, peuvent être prouvés.

Cette règle est néanmoins limitée aux seules discriminations en raison du sexe. Des propositions ont été faites pour appliquer les mêmes règles à la discrimination raciale. C'est par exemple ce que recommande l'ECRI : «La loi doit prévoir, que si une personne s'estimant victime d'un acte discriminatoire a établi devant le tribunal ou toute autre autorité compétente des faits qui permettent de présumer qu'il y a eu discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu discrimination» .

***Voir également : 34 ECRI ; Annexe 4 : Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.***

## 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/](http://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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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](http://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<sup>er</sup> 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](http://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<sup>ème</sup> et de la 3<sup>ème</sup> 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 rencontre, 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>ème</sup> protocole mais elle n'a pas ratifié le 1<sup>er</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> 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.***

## V - Annexes

Les annexes ont été réduites au strict nécessaire. La très grande majorité des documents est en effet accessible à partir des sites internet des différents organismes et organes qui traitent de la discrimination raciale, aussi bien suisses qu'européens et onusiens. Aussi ne trouvera-t-on, ci-joint, que quelques documents qui nous ont semblé indispensables à la compréhension et à l'utilisation de cet ouvrage.

Annexe 1 : Adresses utiles

Annexe 2 : La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;

Annexe 3 : Formulaire pour l'introduction des communications devant le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ;

Annexe 4 : ECRI, Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale ;

Annexe 5 : Bibliographie indicative.

### **Annexe 1 : Adresses utiles**

Les adresses suivantes d'associations pouvant être sollicitées pour un conseil, une aide, etc. sont tirées du Répertoire d'adresses d'antennes et de centres de consultation suisses destinés aux victimes de discrimination raciale et aux cas de conflit élaboré par le Service de lutte contre le racisme et mis en ligne sur son site internet ([www.edi.admin.ch](http://www.edi.admin.ch)). Ont été sélectionnés ceux d'entre eux qui nous ont semblé répondre aux besoins de la présente publication.



## **Annexe 1 : Adresses utiles**

### Antiracism information service (ARIS)/Service d'information contre le racisme

14 avenue Trembley

1209 Genève (GE)

Tel. : 022 740 35 30

Fax : 022 740 35 65

Courriel : [aris@antiracism-info.org](mailto:aris@antiracism-info.org)

Site : [www.antiracism-info.org](http://www.antiracism-info.org)

### (ACOR) SOS-Racisme

Vaud

Place Chauderon 3

Case postale 6177

1002 Lausanne

Tel. : 021 311 80 57

Fax : 021 311 80 64

Genève

13, rue des Rois

1204, Genève

Tel. : 022 321 88 21

Fax : 022 321 88 80

Ligne verte : 0800 55 44 43

Courriel : [info@sos-racisme.ch](mailto:info@sos-racisme.ch)

Site : [www.sos-racisme.ch](http://www.sos-racisme.ch)

### Appartenances

Rue des Terreaux 10

cp 52

Lausanne 9 (VD)

Tel.: 021 341 12 50

Fax : 021 341 12 52

Courriel : [association@appartenances.ch](mailto:association@appartenances.ch)

Site : [www.appartenances.ch](http://www.appartenances.ch)

### Bureau d'intégration des réfugiés, pour Demain BIRD

11 rue Jean Violette

1205 Genève

Tel. : 022 321 29 35

Fax : 022 321 29 36

Site : [www.bird-ge-ch](http://www.bird-ge-ch)

### Caritas Genève

53 rue de Carouge

C.P. 148

1211 Genève 4

Tel. : 022 708 04 44

Fax : 022 708 04 45

### Centre social protestant

14 rue du Village-suisse

Case postale 177

1211 Genève 8 (GE)

Tel. : 022 807 07 00

Fax : 022 807 07 01

Courriel : [info@csp-ge-ch](mailto:info@csp-ge-ch)

Site : [www.csp-ge.ch](http://www.csp-ge.ch)



Centre de contact Suisse (sse) s – Immigré (e) s (CCSI)/SOS-Racisme

91 bd de Pérolles

Case postale 218

1700 Fribourg (FR)

Tel. : 026 424 21 25

Fax : 026 424 45 41

Courriel : [ccsi.sos\\_racisme@bluewin.ch](mailto:ccsi.sos_racisme@bluewin.ch)

Site : [www.ccsi-sos-racisme.ch](http://www.ccsi-sos-racisme.ch)

Ligue Internationale contre le Racisme et l'Antisémitisme (LICRA)

13 rue Verdaine

1204 Genève (GE)

Tel. : 022 312 08 12

Fax : 022 312 08 14

Courriel : [info@licra.ch](mailto:info@licra.ch)

Site : [www.licra.ch](http://www.licra.ch)

Pluriels

15 rue des Voisins

1205 Genève

Tel. : 022 328 68 20

Fax : 022 328 68 20

Site : [www.pluriels.ch](http://www.pluriels.ch)

Syndicat interprofessionnel de travailleuses et travailleurs

SIT

16 rue des Chaudronniers

Case Postale 3287

1211 Genève 3

Tel. : 022 818 03 00

Fax : 022 818 03 99

Site : [www.sit-syndicat.ch](http://www.sit-syndicat.ch)

**Annexe 2 :**  
**Convention internationale sur l'élimination**  
**de toutes les formes de discrimination raciale**

(Adoptée et ouverte à la signature et à la ratification par l'Assemblée générale  
dans sa résolution 2106 A(XX) du 21 décembre 1965,  
entrée en vigueur le 4 janvier 1969)

Les Etats parties à la présente convention,

Considérant que la Charte des Nations Unies est fondée sur les principes de la dignité et de l'égalité de tous les êtres humains, et que tous les Etats Membres se sont engagés à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation, en vue d'atteindre l'un des buts des Nations Unies, à savoir : développer et encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

Considérant que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune notamment de race, de couleur ou d'origine nationale,

Considérant que tous les hommes sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi contre toute discrimination et contre toute incitation à la discrimination,

Considérant que les Nations Unies ont condamné le colonialisme et toutes les pratiques de ségrégation et de discrimination dont il s'accompagne, sous quelque forme et en quelque endroit qu'ils existent, et que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, du 14 décembre 1960 [résolution 1514(XV) de l'Assemblée générale], a affirmé et solennellement proclamé la nécessité d'y mettre rapidement et inconditionnellement fin,





Considérant que la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, du 20 novembre 1963 [résolution 1904(XVIII) de l'Assemblée générale], affirme solennellement la nécessité d'éliminer rapidement toutes les formes et toutes les manifestations de discrimination raciale dans toutes les parties du monde et d'assurer la compréhension et le respect de la dignité de la personne humaine,

Convaincus que toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fausse, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et que rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique,

Réaffirmant que la discrimination entre les être humains pour des motifs fondés sur la race, la couleur ou l'origine ethnique est un obstacle aux relations amicales et pacifiques entre les nations et est susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples ainsi que la coexistence harmonieuse des personnes au sein d'un même Etat,

Convaincus que l'existence de barrières raciales est incompatible avec les idéals de toute société humaine,

Alarmés par les manifestations de discrimination raciale qui existent encore dans certaines régions du monde et par les politiques gouvernementales fondées sur la supériorité ou la haine raciale, telles que les politiques d'apartheid, de ségrégation ou de séparation,

Résolus à adopter toutes les mesures nécessaires pour l'élimination rapide de toutes les formes et de toutes les manifestations de discrimination raciale et à prévenir et combattre les doctrines et pratiques racistes afin de favoriser la bonne entente entre les races et d'édifier une communauté internationale affranchie de toutes les formes de ségrégation et de discrimination raciales,

Ayant présentes à l'esprit la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession adoptée par l'Organisation

internationale du Travail en 1958 et la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement adoptée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture en 1960,

Désireux de donner effet aux principes énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et d'assurer le plus rapidement possible l'adoption de mesures pratiques à cette fin, Sont convenus de ce qui suit :

## Première Partie

### Article premier

1. Dans la présente Convention, l'expression «discrimination raciale» vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.

2. La présente Convention ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants.

3. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.

4. Les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés



fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.

## Article 2

1. Les Etats parties condamnent la discrimination raciale et s'engagent à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races, et, à cette fin :

a) Chaque Etat partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation;

b) Chaque Etat partie s'engage à ne pas encourager, défendre ou appuyer la discrimination raciale pratiquée par une personne ou une organisation quelconque;

c) Chaque Etat partie doit prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales nationales et locales et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe;

d) Chaque Etat partie doit, par tous les moyens appropriés, y compris, si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et y mettre fin;

e) Chaque Etat partie s'engage à favoriser, le cas échéant, les organisations et mouvements intégrationnistes multiraciaux et autres moyens propres à éliminer les barrières entre les races, et à décourager

ce qui tend à renforcer la division raciale.

2. Les Etats parties prendront, si les circonstances l'exigent, dans les domaines social, économique, culturel et autres, des mesures spéciales et concrètes pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ces mesures ne pourront en aucun cas avoir pour effet le maintien de droits inégaux ou distincts pour les divers groupes raciaux, une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.

### Article 3

Les Etats parties condamnent spécialement la ségrégation raciale et l'apartheid et s'engagent à prévenir, à interdire et à éliminer sur les territoires relevant de leur juridiction toutes les pratiques de cette nature.

### Article 4

Les Etats parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales; ils s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination, et, à cette fin, tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la présente Convention, ils s'engagent notamment :

a) A déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre



couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement;

b) A déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités;

c) A ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.

## Article 5

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les Etats parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toute ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants : a) Droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice;

### Observation générale sur son application

b) Droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'Etat contre les voies de fait ou les sévices de la part soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution;

c) Droits politiques, notamment droit de participer aux élections — de voter et d'être candidat — selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques;

d) Autres droits civils, notamment :

i) Droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat;

ii) Droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays;

iii) Droit à une nationalité;

iv) Droit de se marier et de choisir son conjoint;

v) Droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété;

vi) Droit d'hériter;

vii) Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion;

viii) Droit à la liberté d'opinion et d'expression;

ix) Droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques;

e) Droits économiques, sociaux et culturels, notamment :

i) Droits au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante;

ii) Droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats;

iii) Droit au logement;

iv) Droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux;



v) Droit à l'éducation et à la formation professionnelle;

vi) Droit de prendre part, dans des conditions d'égalité, aux activités culturelles; f) Droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs.

## Article 6

Les Etats parties assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous actes de discrimination raciale qui, contrairement à la présente Convention, violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination.

## Article 7

Les Etats parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques, ainsi que pour promouvoir les buts et les principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la présente Convention.

## Deuxième Partie

### Article 8

1. Il est constitué un Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après dénommé le Comité) composé de dix-huit experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité, qui sont élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants et qui siègent à titre individuel, compte tenu d'une répartition géographique équitable et de la représentation des différentes formes de civilisation ainsi que des principaux systèmes juridiques.

2. Les membres du Comité sont élus au scrutin secret sur une liste de candidats désignés par les Etats parties. Chaque Etat partie peut désigner un candidat choisi parmi ses ressortissants.

3. La première élection aura lieu six mois après la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention. Trois mois au moins avant la date de chaque élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies envoie une lettre aux Etats parties pour les inviter à présenter leurs candidatures dans un délai de deux mois. Le Secrétaire général dresse une liste par ordre alphabétique de tous les candidats ainsi désignés, avec indication des Etats parties qui les ont désignés, et la communique aux Etats parties.

4. Les membres du Comité sont élus au cours d'une réunion des Etats parties convoquée par le Secrétaire général au Siège de l'Organisation des Nations Unies. A cette réunion où le quorum est constitué par les deux tiers des Etats parties, sont élus membres du Comité les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des votes des représentants des Etats parties présents et votants.

5. a) Les membres du Comité sont élus pour quatre ans. Toutefois, le mandat de neuf des membres élus lors de la première élection prendra fin au bout de deux ans; immédiatement après la première élection, le nom de ces neuf membres sera tiré au sort par le Président du Comité;





b) Pour remplir les vacances fortuites, l'Etat partie dont l'expert a cessé d'exercer ses fonctions de membre du Comité nommera un autre expert parmi ses ressortissants, sous réserve de l'approbation du Comité;

6. Les Etats parties prennent à leur charge les dépenses des membres du Comité pour la période où ceux-ci s'acquittent de fonctions au Comité.

## Article 9

1. Les Etats parties s'engagent à présenter au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, pour examen par le Comité, un rapport sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qu'ils ont arrêtées et qui donnent effet aux dispositions de la présente Convention : a) dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Convention, pour chaque Etat intéressé en ce qui le concerne et b) par la suite, tous les deux ans et, en outre, chaque fois que le Comité en fera la demande. Le Comité peut demander des renseignements complémentaires aux Etats parties.

2. Le Comité soumet chaque année à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire du Secrétaire général, un rapport sur ses activités et peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des Etats parties. Il porte ces suggestions et recommandations d'ordre général à la connaissance de l'Assemblée générale avec, le cas échéant, les observations des Etats parties. Observation générale sur son application

## Article 10

1. Le Comité adopte son règlement intérieur.

2. Le Comité élit son bureau pour une période de deux ans.

3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies assure le secrétariat du Comité.

4. Le Comité tient normalement ses réunions au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

## Article 11

1. Si un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la présente Convention, il peut appeler l'attention du Comité sur la question. Le Comité transmet alors la communication à l'Etat partie intéressé. Dans un délai de trois mois, l'Etat destinataire soumet au Comité des explications ou déclarations écrites éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qui peuvent avoir été prises par ledit Etat pour remédier à la situation.

2. Si, dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la communication originale par l'Etat destinataire, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux Etats, par voie de négociations bilatérales ou par toute autre procédure qui serait à leur disposition, l'un comme l'autre auront le droit de la soumettre à nouveau au Comité en adressant une notification au Comité ainsi qu'à l'autre Etat intéressé.

3. Le Comité ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise conformément au paragraphe 2 du présent article qu'après s'être assuré que tous les recours internes disponibles ont été utilisés ou épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus. Cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables.

4. Dans toute affaire qui lui est soumise, le Comité peut demander aux Etats parties en présence de lui fournir tout renseignement complémentaire pertinent.

5. Lorsque le Comité examine une question en application du présent article, les Etats parties intéressés ont le droit de désigner un représentant qui participera sans droit de vote aux travaux du Comité pendant toute la durée des débats.



## Article 12

1. a) Une fois que le Comité a obtenu et dépouillé tous les renseignements qu'il juge nécessaires, le Président désigne une Commission de conciliation ad hoc (ci-après dénommée la Commission) composée de cinq personnes qui peuvent ou non être membres du Comité. Les membres en sont désignés avec l'assentiment entier et unanime des parties au différend et la Commission met ses bons offices à la disposition des Etats intéressés, afin de parvenir à une solution amiable de la question, fondée sur le respect de la présente Convention.

b) Si les Etats parties au différend ne parviennent pas à une entente sur tout ou partie de la composition de la Commission dans un délai de trois mois, les membres de la Commission qui n'ont pas l'assentiment des Etats parties au différend sont élus au scrutin secret parmi les membres du Comité, à la majorité des deux tiers des membres du Comité.

2. Les membres de la Commission siègent à titre individuel. Ils ne doivent pas être ressortissants de l'un des Etats parties au différend ni d'un Etat qui n'est pas partie à la présente Convention.

3. La Commission élit son Président et adopte son règlement intérieur.

4. La Commission tient normalement ses réunions au Siège de l'Organisation des Nations Unies ou en tout autre lieu approprié que déterminera la Commission.

5. Le secrétariat prévu au paragraphe 3 de l'article 10 de la présente Convention prête également ses services à la Commission chaque fois qu'un différend entre des Etats parties entraîne la constitution de la Commission.

6. Toutes les dépenses des membres de la Commission sont réparties également entre les Etats parties au différend, sur la base d'un état estimatif établi par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

7. Le Secrétaire général sera habilité, si besoin est, à défrayer les membres de la Commission de leurs dépenses, avant que le remboursement en ait été effectué par les Etats parties au différend conformément au paragraphe 6 du présent article.

8. Les renseignements obtenus et dépouillés par le Comité sont mis à la disposition de la Commission, et la Commission peut demander aux Etats intéressés de lui fournir tout renseignement complémentaire pertinent.

### Article 13

1. Après avoir étudié la question sous tous ses aspects, la Commission prépare et soumet au Président du Comité un rapport contenant ses conclusions sur toutes les questions de fait relatives au litige entre les parties et renfermant les recommandations qu'elle juge opportunes en vue de parvenir à un règlement amiable au différend.

2. Le Président du Comité transmet le rapport de la Commission à chacun des Etats parties au différend. Lesdits Etats font savoir au Président du Comité, dans un délai de trois mois, s'ils acceptent, ou non, les recommandations contenues dans le rapport de la Commission.

3. Une fois expiré le délai prévu au paragraphe 2 du présent article, le Président du Comité communique le rapport de la Commission et les déclarations des Etats parties intéressés aux autres Etats parties à la Convention.

### Article 14

1. Tout Etat partie peut déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation, par ledit Etat partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans la présente Convention. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un Etat partie qui n'a pas fait une telle déclaration.



2. Tout Etat partie qui fait une déclaration conformément au paragraphe 1 du présent article peut créer ou désigner un organisme dans le cadre de son ordre juridique national qui aura compétence pour recevoir et examiner les pétitions émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de la juridiction dudit Etat qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la présente Convention et qui ont épuisé les autres recours locaux disponibles.

3. La déclaration faite conformément au paragraphe 1 du présent article et le nom de tout organisme créé ou désigné conformément au paragraphe 2 du présent article sont déposés par l'Etat partie intéressé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en communique copie aux autres Etats parties. La déclaration peut être retirée à tout moment au moyen d'une notification adressée au Secrétaire général, mais ce retrait n'affecte pas les communications dont le Comité est déjà saisi.

4. L'organisme créé ou désigné conformément au paragraphe 2 du présent article devra tenir un registre des pétitions et des copies certifiées conformes du registre seront déposées chaque année auprès du Secrétaire général par les voies appropriées, étant entendu que le contenu desdites copies ne sera pas divulgué au public.

5. S'il n'obtient pas satisfaction de l'organisme créé ou désigné conformément au paragraphe 2 du présent article, le pétitionnaire a le droit d'adresser, dans les six mois, une communication à cet effet au Comité.

6. a) Le Comité porte, à titre confidentiel, toute communication qui lui est adressée à l'attention de l'Etat partie qui a prétendument violé l'une quelconque des dispositions de la Convention, mais l'identité de la personne ou des groupes de personnes intéressés ne peut être révélée sans le consentement exprès de ladite personne ou desdits groupes de personnes. Le Comité ne reçoit pas de communications anonymes.

b) Dans les trois mois qui suivent, ledit Etat soumet par écrit au Comité des explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation.

7. a) Le Comité examine les communications en tenant compte de toutes les informations qui lui sont soumises par l'Etat partie intéressé et par le pétitionnaire. Le Comité n'examinera aucune communication d'un pétitionnaire sans s'être assuré que celui-ci a épuisé tous les recours internes disponibles. Toutefois, cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables.

b) Le Comité adresse ses suggestions et recommandations éventuelles à l'Etat partie intéressé et au pétitionnaire.

8. Le Comité inclut dans son rapport annuel un résumé de ces communications et, le cas échéant, un résumé des explications et déclarations des Etats parties intéressés ainsi que de ses propres suggestions et recommandations.

9. Le Comité n'a compétence pour s'acquitter des fonctions prévues au présent article que si au moins dix Etats parties à la Convention sont liés par des déclarations faites conformément au paragraphe 1 du présent article.

## Article 15

1. En attendant la réalisation des objectifs de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, contenue dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, en date du 14 décembre 1960, les dispositions de la présente Convention ne restreignent en rien le droit de pétition accordé à ces peuples par d'autres instruments internationaux ou par l'Organisation des Nations Unies ou ses institutions spécialisées.

2. a) Le Comité constitué conformément au paragraphe 1 de l'article 8 de la présente Convention reçoit copie des pétitions venant des organes de l'Organisation des Nations Unies qui s'occupent de questions ayant un rapport direct avec les principes et les objectifs de la présente Convention, et exprime une opinion et fait des recommandations au sujet des pétitions reçues lors de l'examen des pétitions émanant des habitants de territoires sous tutelle ou non autonomes ou de tout autre



territoire auquel s'applique la résolution 1514(XV) de l'Assemblée générale, et ayant trait à des questions visées par la présente Convention, dont sont saisis lesdits organes.

b) Le Comité reçoit des organes compétents de l'Organisation des Nations Unies copie des rapports concernant les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre intéressant directement les principes et objectifs de la présente Convention que les puissances administrantes ont appliquées dans les territoires mentionnés à l'alinéa a) du présent paragraphe et exprime des avis et fait des recommandations à ces organes.

3. Le Comité inclut dans ses rapports à l'Assemblée générale un résumé des pétitions et des rapports qu'il a reçus d'organes de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que les expressions d'opinion et les recommandations qu'ont appelées de sa part lesdits pétitions et rapports.

4. Le Comité prie le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de lui fournir tous renseignements ayant trait aux objectifs de la présente Convention, dont celui-ci dispose au sujet des territoires mentionnés à l'alinéa a) du paragraphe 2 du présent article.

#### Article 16

Les dispositions de la présente Convention concernant les mesures à prendre pour régler un différend ou liquider une plainte s'appliquent sans préjudice des autres procédures de règlement des différends ou de liquidation des plaintes en matière de discrimination prévues dans des instruments constitutifs de l'Organisation des Nations Unies et de ses institutions spécialisées ou dans des conventions adoptées par ces organisations, et n'empêchent pas les Etats parties de recourir à d'autres procédures pour le règlement d'un différend conformément aux accords internationaux généraux ou spéciaux qui les lient.

## Troisième Partie

### Article 17

1. La présente Convention est ouverte à la signature de tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre de l'une quelconque de ses institutions spécialisées, de tout Etat partie au Statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que de tout autre Etat invité par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à devenir partie à la présente Convention.

2. La présente Convention est sujette à ratification et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

### Article 18

1. La présente Convention sera ouverte à l'adhésion de tout Etat visé au paragraphe 1 de l'article 17 de la Convention.

2. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

### Article 19

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingt-septième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats qui ratifieront la présente Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingt-septième instrument de ratification ou d'adhésion, ladite Convention entrera en vigueur le trentième jour après la date du dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.





## Article 20

1. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies recevra et communiquera à tous les Etats qui sont ou qui peuvent devenir parties à la présente Convention le texte des réserves qui auront été faites au moment de la ratification ou de l'adhésion. Tout Etat qui élève des objections contre la réserve avisera le Secrétaire général, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de ladite communication, qu'il n'accepte pas ladite réserve.

2. Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention ne sera autorisée non plus qu'aucune réserve qui aurait pour effet de paralyser le fonctionnement de l'un quelconque des organes créés par la Convention. Une réserve sera considérée comme rentrant dans les catégories définies ci-dessus si les deux tiers au moins des Etats parties à la Convention élèvent des objections.

3. Les réserves peuvent être retirées à tout moment par voie de notification adressée au Secrétaire général. La notification prendra effet à la date de réception.

## Article 21

Tout Etat partie peut dénoncer la présente Convention par voie de notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La dénonciation portera effet un an après la date à laquelle le Secrétaire général en aura reçu notification.

## Article 22

Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.

## Article 23

1. Tout Etat partie peut formuler à tout moment une demande de révision de la présente Convention par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies statuera sur les mesures à prendre, le cas échéant, au sujet de cette demande.

## Article 24

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les Etats visés au paragraphe 1 de l'article 17 de la présente Convention :

- a) Des signatures apposées à la présente Convention et des instruments de ratification et d'adhésion déposés conformément aux articles 17 et 18;
- b) De la date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur conformément à l'article 19;
- c) Des communications et déclarations reçues conformément aux articles 14, 20 et 23;
- d) Des dénonciations notifiées conformément à l'article 21.

## Article 25

1. La présente Convention, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposée aux archives de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fera tenir une copie certifiée conforme de la présente Convention à tous les Etats appartenant à l'une quelconque des catégories mentionnées au paragraphe 1 de l'article 17 de la Convention.



**Annexe 3:**  
**Formulaire type pour les communications individuelles**  
**devant le Comité pour l'élimination**  
**de la discrimination raciale**

(Source : Fiche d'information n° 7 (Rev.1),  
site du Haut-Commissariat aux droits de l'homme)

Date :

**I. Renseignements sur l'auteur de la requête**

Nom :

Prénom (s) :

Nationalité :

Date et lieu de naissance :

Adresse de correspondance pour la présente requête :

Personne présentant la communication :

Pour le compte de l'auteur :

Pour le compte d'un tiers :

(si la requête est présentée pour le compte d'un tiers :)

Veuillez fournir les données personnelles ci-après à son sujet :

Nom :

Prénom (s) :

Date et lieu de naissance :

Adresse ou lieu de séjour actuel :

Si vous agissez au su et avec le consentement de ladite personne, veuillez joindre une déclaration par laquelle elle vous autorise à introduire la présente requête ;

**Ou**

En l'absence d'une telle autorisation, veuillez expliquer le type de relation qui vous lie à la personne et, indiquez en détail les raisons pour lesquelles vous jugez bon d'introduire la présente requête.

## **II. Etat en cause et articles violés**

Nom de l'Etat partie à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et ayant fait la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention :

Articles de la Convention qui auraient été violés :

## **III. Epuisement des recours internes et mise en œuvre d'autres procédures internationales**

Dispositions prises par la ou les victimes des violations alléguées pour obtenir réparation sur le territoire de l'Etat en cause.

Indiquez en détail les procédures engagées, y compris les recours devant les tribunaux et autres autorités publiques, les demandes qui ont été soumises, à quelles dates et avec quels résultats.

Si vous n'avez pas épuisé ces recours internes parce que leur mise en œuvre occasionnerait des retards indus, qu'ils n'auraient aucun effet, qu'ils ne vous sont pas accessibles, ou pour toute autre raison, veuillez en donner les motifs en détail :

La même question a-t-elle été soumise à une instance internationale d'enquête ou de règlement et laquelle ? :

Si tel est le cas, indiquez les procédures engagées, les demandes qui ont été soumises, à quelles dates et avec quels résultats :

## **IV. Exposé des faits**

Signalez, en détail, dans l'ordre chronologique, les faits et circonstances concernant la ou les violations alléguées (s). Notez tout ce qui pourrait être utile pour l'évaluation et l'examen de votre cas particulier.

Veuillez expliquer en quoi, selon vous, les faits et circonstances décrits constituent une violation de vos droits :

Signature de l'auteur :



## **V. Liste des pièces à fournir à l'appui de votre demande (veuillez en donner des copies, et non les originaux)**

- Autorisation écrite à agir (si vous introduisez la requête pour le compte d'un tiers et ne justifiez pas autrement l'absence d'autorisation) ;
- Décisions rendues par les tribunaux nationaux et autres autorités nationales au sujet de votre requête (un exemplaire de la législation nationale pertinente serait également utile) ;
- Requête éventuellement introduite auprès de toute autre instance internationale d'enquête ou de règlement et, décisions rendues ;
- Tout document ou autre élément de preuve en votre possession étayant les faits décrits dans la partie IV de votre requête et/ou les arguments que vous avancez pour démontrer que les faits décrits constituent une violation de vos droits.

Si vous ne joignez pas les renseignements ci-dessus et s'il faut vous les réclamer expressément ou si les documents ne sont pas rédigés dans les langues de travail du secrétariat, l'examen de votre requête pourrait s'en trouver retardé.

**Annexe 4 :**  
**ECRI, Recommandation de politique générale n° 7,**  
**Composantes-clés de la législation nationale pour**  
**lutter contre le racisme et la discrimination raciale**  
(Source : Site web de l'ECRI)

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI):

Rappelant la Déclaration adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe lors de leur premier Sommet tenu à Vienne les 8-9 octobre 1993 ;

Rappelant que le Plan d'action sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance défini dans le cadre de cette Déclaration a invité le Comité des Ministres à mettre en place la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, qui a pour mandat, entre autres, de formuler des recommandations de politique générale à l'intention des Etats membres ;

Rappelant également la Déclaration finale et le Plan d'action adoptés par les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe lors de leur deuxième Sommet tenu à Strasbourg les 10-11 octobre 1997 ;

Rappelant que l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ;

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

Vu la Convention N° 111 de l'Organisation Internationale du Travail concernant la discrimination (emploi et profession) ;

Vu l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

Vu le Protocole N° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme, qui contient une clause générale d'interdiction de la discrimination ;

Vu la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

Tenant compte de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;



Tenant compte de la Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et de la Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail ;

Vu la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide ;

Rappelant la recommandation de politique générale N° 1 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, et la recommandation de politique générale N° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national ;

Soulignant que, dans ses rapports pays-par-pays, l'ECRI recommande régulièrement aux Etats membres d'adopter des mesures législatives efficaces visant à lutter contre le racisme et la discrimination raciale ;

Rappelant que, dans la Déclaration politique adoptée le 13 octobre 2000 lors de la session de clôture de la Conférence européenne contre le racisme, les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe se sont engagés à adopter et à mettre en oeuvre , là où cela s'avère nécessaire, une législation nationale et des mesures administratives qui s'opposent expressément et spécifiquement au racisme et interdisent la discrimination raciale dans tous les domaines de la vie publique

Rappelant également la Déclaration et le Programme d'Action adoptés par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, tenue à Durban, Afrique du Sud, du 31 août au 8 septembre 2001 ;

Consciente que le droit seul ne suffira pas à éliminer le racisme et la discrimination raciale, mais convaincue que la lutte contre le racisme et la discrimination raciale ne saurait se passer du droit ;

Soulignant l'importance primordiale de mesures juridiques appropriées pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale de manière efficace, dissuasive et, autant que possible, satisfaisante du point de vue de la victime ;

Convaincue que l'action du législateur contre le racisme et la discrimination raciale a également une fonction éducative vis-à-vis de la société, transmettant un message fort selon lequel aucune tentative de légitimation du racisme et de la discrimination raciale ne sera tolérée

dans un Etat de droit ;

Souhaitant, en complément d'autres efforts entrepris aux niveaux international et européen, aider les Etats membres dans leur lutte contre le racisme et la discrimination raciale, en présentant de façon succincte et précise ce que doivent être les composantes-clés d'une législation nationale appropriée ;

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- a. d'adopter une législation contre le racisme et la discrimination raciale, dans l'éventualité où une telle législation n'existerait pas encore ou serait incomplète ;
- b. de s'assurer que les composantes-clés présentées ci-dessous sont intégrées à une telle législation.

## **I. Définitions**

1. Aux fins de la présente Recommandation, on entend par :

- a) «racisme» la croyance qu'un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.
- b) «discrimination raciale directe» toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable. Une différence de traitement manque de justification objective et raisonnable si elle ne poursuit pas un but légitime ou si fait défaut un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.
- c) «discrimination raciale indirecte» le cas où un facteur apparemment neutre tel qu'une disposition, un critère ou une pratique ne peut être respecté aussi facilement par des personnes appartenant à un groupe distingué par un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, ou désavantage ces personnes, sauf si ce facteur a une justification objective et raisonnable. Il en est ainsi s'il poursuit un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.





## **II. Droit constitutionnel**

2. La constitution doit consacrer le principe de l'égalité de traitement, l'engagement de l'Etat à promouvoir l'égalité et le droit des individus d'être à l'abri de toute discrimination fondée sur des motifs tels que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique. La constitution peut disposer que des exceptions au principe de l'égalité de traitement sont prévues dans la loi, à condition que cela ne constitue pas une discrimination.

3. La constitution doit prévoir que l'exercice des libertés d'expression, de réunion et d'association peut être limité afin de lutter contre le racisme. De telles limitations doivent être conformes à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

## **III. Droit civil et administratif**

4. La loi doit définir clairement et interdire la discrimination raciale directe et indirecte.

5. La loi doit prévoir que l'interdiction de la discrimination raciale n'empêche pas de maintenir ou d'adopter des mesures spéciales temporaires destinées à prévenir ou à compenser les désavantages subis par des personnes distinguées par les motifs énumérés dans le paragraphe 1 b) (ci-après : motifs énumérés) ou à faciliter leur pleine participation dans tous les domaines de la vie. Ces mesures ne doivent pas être maintenues une fois atteints les objectifs visés.

6. La loi doit prévoir que sont notamment considérés comme des formes de discrimination : la ségrégation ; la discrimination par association ; l'intention annoncée de discriminer ; le fait de donner instruction à autrui de discriminer ; le fait d'inciter autrui à discriminer ; le fait d'aider autrui à discriminer.

7. La loi doit prévoir que l'interdiction de la discrimination s'applique à toutes les autorités publiques ainsi qu'à toutes les personnes physiques ou morales, qu'elles opèrent dans le secteur public ou dans le secteur privé, dans tous les domaines, notamment : l'emploi ; l'affiliation à des organisations professionnelles ; l'éducation ; la formation ; le logement ; la

santé ; la protection sociale ; les biens et services à la disposition du public et les lieux ouverts au public ; l'exercice d'une activité économique ; les services publics.

8. La loi doit prévoir l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions.

9. La loi doit imposer aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination. En particulier, la loi doit disposer que l'autorité publique pose comme condition d'attribution des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages le respect et la promotion d'une telle politique par l'autre partie et que la violation de cette condition peut entraîner la résiliation du contrat, de la subvention ou d'autres avantages.

10. La loi doit garantir l'existence de procédures judiciaires et/ou administratives, y compris de procédures de conciliation, qui soient facilement accessibles à toutes les victimes de discrimination. En cas d'urgence, des procédures en référé, débouchant sur des décisions provisoires, doivent être mises à la disposition des victimes de discrimination.

11. La loi doit prévoir que, si une personne s'estimant victime d'un acte discriminatoire a établi devant le tribunal ou toute autre autorité compétente des faits qui permettent de présumer qu'il y a eu discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu discrimination.

12. La loi doit prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les cas de discrimination. Ces sanctions doivent inclure le versement aux victimes d'indemnités pour les dommages matériels et moraux.



13. La loi doit fournir les outils juridiques nécessaires pour soumettre les lois, les règlements et les dispositions administratives adoptées aux niveaux national et local à un contrôle permanent de conformité avec l'interdiction de la discrimination. Les lois, les règlements et les dispositions administratives qui ne sont pas en conformité avec l'interdiction de la discrimination doivent être modifiées ou abrogées.

14. La loi doit prévoir que les dispositions discriminatoires figurant dans les contrats ou accords individuels ou collectifs, les règlements intérieurs des entreprises, les règles relatives aux associations à but lucratif ou non lucratif et les règles applicables aux professions indépendantes et aux organisations de travailleurs et d'employeurs doivent être modifiées ou déclarées nulles et non avenues.

15. La loi doit prévoir que le harcèlement lié à un des motifs énumérés est interdit.

16. La loi doit prévoir l'obligation de supprimer le financement public des organisations qui promeuvent le racisme. Dans les cas où un système de financement public des partis politiques existe, cette obligation comprend la suppression du financement public des partis politiques qui promeuvent le racisme.

17. La loi doit prévoir la possibilité de dissoudre des organisations qui promeuvent le racisme.

#### **IV. Droit pénal**

18. La loi doit ériger en infractions pénales les comportements suivants, s'ils sont intentionnels :

- a) l'incitation publique à la violence, à la haine ou à la discrimination,
- b) les injures ou la diffamation publiques ou
- c) les menaces à l'égard d'une personne ou d'un ensemble de personnes, en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique ;
- d) l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine

nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ;

e) la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ;

f) la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations visées au paragraphe 18 a), b), c), d) et e) ;

g) la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités, aux fins de contribuer aux infractions visées au paragraphe 18 a), b), c), d), e) et f) ;

h) la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession.

19. La loi doit ériger le génocide en infraction pénale.

20. La loi doit disposer que l'incitation, la complicité ou la tentative intentionnelles sont punissables dans le cas des infractions prévues aux paragraphes 18 et 19.

21. La loi doit prévoir que, pour toute infraction non visée aux paragraphes 18 et 19, la motivation raciste constitue une circonstance aggravante.

22. La loi doit prévoir que les personnes morales sont pénalement responsables des infractions visées aux paragraphes 18, 19, 20 et 21.

23. La loi doit prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les infractions visées aux paragraphes 18, 19, 20 et 21. Elle doit également prévoir des peines accessoires ou alternatives.

## **V. Dispositions communes**

24. La loi doit instituer un organe spécialisé indépendant pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale au niveau national (ci-après : organe national spécialisé). La loi doit prévoir parmi les



compétences conférées à un tel organe national spécialisé : l'assistance aux victimes ; le pouvoir de mener des enquêtes ; le droit d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires ; le suivi de la législation et les conseils aux pouvoirs législatif et exécutif ; la sensibilisation de la société aux problèmes du racisme et de la discrimination raciale et la promotion de politiques et pratiques visant à assurer l'égalité de traitement.

25. La loi doit disposer que les organisations telles que les associations, les syndicats et autres entités juridiques qui, selon leur législation nationale, ont un intérêt légitime à lutter contre le racisme et la discrimination raciale peuvent intenter des actions civiles, intervenir sur le plan administratif ou déposer des plaintes pénales, même si elles n'invoquent pas le sort d'une victime déterminée. Si elles le font, le consentement de la victime sera requis.

26. La loi doit garantir une assistance judiciaire gratuite et, le cas échéant, un avocat d'office aux victimes qui entendent agir devant les tribunaux comme demandeurs ou comme plaignants et qui manquent de moyens suffisants. Au besoin, elles seront pourvues gratuitement d'un interprète.

27. La loi doit protéger contre toute mesure de rétorsion les personnes qui se plaignent d'infractions racistes ou de discrimination raciale, qui les dénoncent, ou qui fournissent des éléments de preuve.

28. La loi doit prévoir qu'un ou plusieurs organes indépendants sont compétents pour mener des investigations en cas d'allégations relatives à des actes de discrimination commis par des membres de la police, de la douane, de l'armée et des institutions pénitentiaires.

## **Annexe 5 : Bibliographie indicative**

### I - Documents officiels

Il ne semble pas utile de reproduire la liste de tous les documents élaborés au sein des organismes internationaux qui ont été utilisés pour les besoins de la présente publication. Il suffit de dire qu'ont été consultés les rapports qui y ont été présentés par la Suisse ainsi que les avis, conclusions, recommandations et autres documents auxquels ces rapports ont donné lieu ainsi tous autres textes élaborés par ces organismes dans le cadre de leur mandat. Il s'agit des organes et organismes suivants :

#### 1) Au sein des Nations unies et organisations qui y sont rattachées

- Comité pour l'élimination de la discrimination raciale ;
- Comité des droits de l'homme ;
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels ;
- Comité des droits de l'enfant ;
- Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes
- Rapporteur spécial sur la discrimination
- Organisation internationale du Travail
- UNESCO

#### 2) Au sein du Conseil de l'Europe

- Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ;
- Comité consultatif de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales ;
- Cour européenne des droits de l'homme.

### II – Publications de la Commission fédérale contre le racisme

*Mots clés sur le racisme. Une base de discussion*, 1998, 2 p.

*L'antisémitisme en Suisse. Rapport sur les manifestations historiques et actuelles avec recommandations d'actions*, 1998, 78 p.

*Des classes séparées ? Dossier sur les demandes politiques de ségrégation des enfants parlant une langue étrangère à l'école*, 1999, 53 p.



Marcel A. Niggli et Gerhard Fiolka, *La discrimination raciale au sens de l'article 261bis*. Brève analyse, CFR, décembre 2004.

CFR, *Remarques de la CFR sur les efforts législatifs en cours en matière de lutte contre le racisme*, novembre 2004.

M.A. Niggli et Ch. Spenlé, *Efforts entrepris pour modifier la législation en matière de discrimination raciale*, CFR, novembre 2004.

*Tangram, Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme*, semestriel

n° 1, « Que faire contre le racisme ? »

n° 2, « Médias et racisme »

n° 3, « Tsiganes »

n° 4, « Est-ce qu'on peut observer le racisme ? »

n° 5, « Livres pour les enfants et les jeunes »

n° 6, « Religion et ésotérisme à la dérive »

n° 7, « Musulmans en Suisse »

n° 8, « La Suisse de couleur »

n° 9, « Ensemble contre le racisme »

n° 10, « Femmes et hommes face au racisme »

n° 11, « Le monde du travail »

n° 12, « La lutte contre le racisme sur le plan international »

n° 13, « Les médias »

n° 14, « La religion à l'école »

n° 15, « Sport »

n° 16, « Santé »

Sandro Cattacin et autres, *Etat et religion en Suisse. Lutttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance*, Etude du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM), septembre 2003, 113 p.

Regina Kiener et autres, *Admission provisoire sous l'angle des droits fondamentaux (résumé)*, Etude de l'Institut du droit public de l'université de Berne, septembre 2003, 17 p.

Martina Kamm et autres, *Admis mais exclus ? L'admission provisoire en Suisse (résumé)*, Etude du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM), septembre 2003, 13 p.

### III – Ouvrages et articles

Jean-François Aubert et Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999*, Schulthess, Bâle/Genève, 2003.

Ramdane Babadji, *100 et 1 mots pour l'éducation aux droits de l'homme*, EIP éditions, Genève, 2001.

Mylène Bidault, *Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Analyse d'une dynamique institutionnelle*, CEDIN-Paris X Nanterre, Perspectives internationales n° 12, Montchrestien, Paris, 1997.

Emmanuel Decaux (dir.), *Le droit face au racisme*, Pedone, Paris, 1999

Régine Dhoquois-Cohen et Olfa Lamloum (dir.), «Discriminations ethniques», *Confluences Méditerranée*, n° 48, hiver 2003.

François de Fontette, *Le racisme*, PUF, Que-sais-je ?, 1992, *Sociologie de l'antisémitisme*, PUF, Que-sais-je ?, 1992, *Histoire de l'antisémitisme*, PUF, Que-sais-je ?, 1993.

Odette Guitard, *L'apartheid*, PUF, Que-sais-je ?, 1996.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Droits de l'homme. Recueil d'instruments internationaux, Instruments universels (1ère et 2ème parties)*, New York/Genève, 2002.

Hanspeter Mock, « Le discours raciste et la liberté d'expression en Suisse », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, «Le droit face à la montée du racisme et de la xénophobie», numéro spécial, mars 2001, pp. 468-485.

Marcel Alexander Niggli, *Discrimination raciale. Un commentaire des articles 261bis CP et 171CPM*, Traduction Marie Annick Peyraud-Bouchard, Zürich, 2000, Schulthess

Louis-Edmond Pettiti, Emmanuel Decaux, Pierre-Henri Imbert (dir.), *La Convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*, Economica, Paris, 1995.

Caroline Picheral, «Discrimination raciale et Convention européenne des droits de l'homme», *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, «Le droit face à la montée du racisme et de la xénophobie», numéro spécial, mars 2001. *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, «Le droit face à la montée du racisme et de la xénophobie», numéro spécial, mars 2001, 688 p.

Frédéric Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, 4ème édition, Presses Universitaires de France, 1999.

Pierre-André Taguieff, *Le racisme*, Flammarion, Paris, 1997, «Collection Dominos», 128 p.

