



## Conseil économique et social

Distr. générale  
16 août 2010

Original: français

---

**Comité des droits économiques, sociaux et culturels**

**Quarante-cinquième session**

Genève, 1–19 novembre 2010

### **Application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels**

**Examen des rapports présentés par les États Parties  
conformément à l'article 16 du Pacte**

**Réponses du Gouvernement de la Suisse à la liste de points  
à traiter (E/C.12/CHE/Q/2-3) à l'occasion de l'examen des  
deuxième et troisième rapports périodiques de la Suisse  
(E/C.12/CHE/2-3)**

**Suisse ·**

[13 juillet 2010]

---

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

## I. Renseignements de caractère général

### Réponse au paragraphe 1 de la liste de points à traiter (E/C.12/CHE/Q/2-3)\*.

1. Rappelons tout d'abord que la Suisse fait partie des pays qui se réclament de la tradition moniste. Une fois approuvées par la Suisse, les normes de droit international font partie intégrante de l'ordre juridique suisse, et tous les organes de l'État doivent les respecter et les appliquer. Cela signifie, en d'autres termes, que la validité des dispositions de la Convention est «immédiate» et, consécutivement, que ces normes sont contraignantes en tant que telles pour tous les organes (législatifs, exécutifs ou judiciaires) de l'État. En conséquence, les droits qui résultent du Pacte peuvent être invoqués directement devant les autorités suisses, pour autant que les dispositions correspondantes du Pacte soient directement applicables. Les tribunaux décident eux-mêmes quelles sont les dispositions directement applicables sans être liés par l'avis que pourraient exprimer à cet égard les autorités exécutives (pour plus de détails sur la jurisprudence du Tribunal fédéral, voir la réponse au paragraphe 2 de la liste de points à traiter). On notera que l'avis du Conseil fédéral reste constant depuis 1992 – l'année où il a décidé de ratifier le Pacte. Le Conseil fédéral est d'avis que les obligations de droit international contractées du fait de l'adoption du Pacte sont de caractère programmatique et que, de par leur nature même, elles nécessitent l'intervention du législateur pour leur mise en œuvre.

2. L'autre caractéristique fondamentale de l'ordre juridique suisse est la forte composante fédéraliste: selon un principe codifié à l'article 3 de la Constitution fédérale, les cantons exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération. Il s'agit donc là d'une clause générale subsidiaire en faveur de la souveraineté cantonale. Les cantons jouissent donc de compétences étendues qui leur permettent de mettre en œuvre de nombreux droits et sont chargés de garantir l'exercice des libertés fondamentales.

3. Cette structure fédérale implique un enchevêtrement parfois complexe de compétences entre la Confédération et les cantons. Les exemples suivants illustrent le partage des compétences dans les domaines relevant du Pacte.

4. Le droit à la **sécurité sociale** relève des lois fédérales et celles-ci s'appliquent sur tout le territoire suisse.

5. Les prestations familiales relèvent essentiellement de la compétence cantonale. La nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam; RS 836.2) entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009 a, toutefois, harmonisé un certain nombre de dispositions sur le plan national. En particulier, elle fixe un montant minimum d'allocations familiales valable pour toute la Suisse de 200 francs par mois pour les enfants âgés de 0 à 16 ans et de 250 francs par mois pour les enfants âgés de 16 à 25 ans poursuivant une formation ou des études.

6. L'Office fédéral des assurances sociales (pour l'assurance-pensions et les prestations familiales), le Secrétariat d'État à l'économie (pour l'assurance-chômage, voir ci-dessous) et l'Office fédéral de la santé publique (pour les branches maladie et accident, voir ci-dessous) surveillent l'application de la législation fédérale et veillent à une application uniforme dans tout le pays.

7. **L'aide sociale** relève de la compétence des cantons, l'exécution étant généralement déléguée aux communes. Les régimes d'aide sociale varient donc d'un canton à l'autre, voire d'une commune à l'autre. Toutefois, la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) [association professionnelle composée de représentants des communes, des

---

\* Pour l'énoncé des paragraphes se reporter à la liste (CEDAW/C/TUN/Q/6).

cantons, de la Confédération et d'organisations privées agissant dans le domaine social] publie des directives à l'intention des autorités sociales des cantons et des communes. Malgré leur caractère non contraignant, ces directives sont largement reprises et appliquées par les cantons, ce qui en fait des normes de référence et contribue de ce fait à une certaine harmonisation.

8. Voir également la réponse au paragraphe 26 de la liste de points à traiter sur la «Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté».

9. L'autorité suisse du marché du travail comprend trois niveaux d'organisation: le niveau fédéral, le niveau cantonal et le niveau communal. Chaque niveau a ses compétences et ses ressources.

10. La loi sur l'**assurance-chômage** (LACI; RS 837.0) attribue à la Direction du travail du Secrétariat d'État à l'économie (SECO) la compétence de surveiller l'exécution de la loi par les cantons. Le comité de direction du fonds de l'assurance-chômage est une commission tripartite au sein de laquelle les partenaires sociaux sont représentés. Ce comité est chargé de définir une stratégie d'exécution de la loi et de mettre à la disposition de l'organe de surveillance (SECO) les ressources financières dont ce dernier a besoin dans l'accomplissement de ses tâches. Il est bien entendu chargé de surveiller les finances du fonds de l'assurance et de proposer des modifications des dispositions légales lorsque celles-ci ne sont plus équilibrées.

11. Chaque canton dispose d'une autorité cantonale indépendante, généralement dénommée Service cantonal de l'emploi, chargée principalement d'exécuter les dispositions de la LACI. Suite à la décision de régionaliser les offices communaux du travail en 1996, les cantons ont créé des Offices régionaux de placement (ORP). Les cantons ont aussi créé une instance qui est chargée de mettre sur pied des mesures en vue de stimuler le marché du travail. Il existe également dans chaque canton une caisse publique de chômage pour le versement des indemnités de chômage, en plus des caisses privées issues des milieux syndicaux.

12. Un accord conclu entre la Confédération et chaque canton règle les modalités d'exécution de la LACI relatives à la réinsertion des demandeurs d'emploi. Cet accord définit 4 objectifs de résultats: réinsérer rapidement, diminuer le chômage de longue durée, anticiper les fins de droits et prévenir les réinscriptions au chômage. L'accord précise le «quoi» (résultats, performance à atteindre). Le «comment» est du ressort des organes d'exécution cantonaux. C'est à eux qu'il appartient de définir les prestations qui seront offertes, et dans quelle proportion, pour atteindre au mieux l'objectif d'un placement rapide et durable. La Confédération pilote le système global en mesurant les résultats atteints. Les cantons n'ont pas de but quantifié à atteindre. Il existe cependant une réelle incitation à dépasser la moyenne suisse, parce que les résultats cantonaux sont publiés sous forme de benchmark une fois par an.

13. La Constitution fédérale prescrit que la Confédération et les cantons s'engagent à ce que toute personne se trouvant en Suisse puisse bénéficier des **soins nécessaires à sa santé**. La mise en œuvre de cette obligation constitutionnelle est réalisée par un système de santé reposant sur les éléments suivants.

14. La loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10) oblige toute personne domiciliée en Suisse, légalement ou non et quel que soit son statut, à contracter une assurance-maladie. Le catalogue des prestations est prescrit par l'État fédéral, et il est identique pour tous les assurés. L'assurance-maladie obligatoire est confiée à des assureurs «privés» qui ne peuvent pas réaliser de bénéfices mais qui sont tenus de garantir le paiement de l'ensemble des prestations prescrites et délivrées à leurs assurés. Ce sont les cantons qui sont chargés de contrôler les fournisseurs de soins (médecins, hôpitaux, pharmacies, etc.),

même si c'est la loi fédérale qui dit quels sont les thérapeutes qui peuvent faire valoir leurs factures auprès des assureurs-maladie obligatoires.

15. Outre l'assurance-maladie obligatoire, des assurances-maladie privées prennent en charge les prestations non couvertes par l'assurance-maladie de base. Enfin, les cantons financent les hôpitaux publics grâce à l'impôt général et supportent environ la moitié des dépenses. Les assureurs obligatoires et privés assument l'autre moitié.

16. Pour finir, l'État fédéral octroie aux assurés les moins aisés une subvention à hauteur de 7,5 % du volume global des primes. Cet argent est ventilé entre les cantons en fonction du nombre d'assurés par canton, et ce sont les cantons qui règlementent le droit aux subventions de leur population. Généralement, les cantons eux-mêmes accordent une subvention supplémentaire à leur population pour un montant équivalent à celui de la subvention fédérale.

17. De la sorte, on garantit un accès égal aux soins à toutes les personnes ayant un domicile en Suisse. Le financement du système de santé est soutenu individuellement par chacun grâce au paiement des primes d'assurance-maladie et collectivement par l'État (fédéral et cantonal) grâce au financement des hôpitaux et à l'octroi de subventions.

18. Pour le **droit à l'éducation**, nous renvoyons aux paragraphes 490 et suivants du rapport. Nous signalons toutefois au Comité l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> août 2009, de l'Accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS; cf. par. 495 du rapport). Cet accord harmonise, pour la première fois au niveau de la Suisse, la durée des degrés d'enseignement, leurs principaux objectifs et le passage de l'un à l'autre, tout en actualisant les dispositions du Concordat scolaire de 1970 qui réglementent déjà uniformément l'âge d'entrée à l'école et la durée de la scolarité obligatoire. Par cet accord, les cantons satisfont à l'exigence constitutionnelle d'harmoniser à l'échelon national certains paramètres fondamentaux du système éducatif. Les cantons prennent individuellement la décision d'adhérer à HarmoS. A ce jour, 13 cantons ont signé l'Accord, sept ont décidé de ne pas le signer et dans le cas de deux autres, le peuple se prononcera sur l'adhésion à l'Accord en automne 2010.

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

19. Dans plusieurs arrêts rendus au cours de la période en revue, le Tribunal fédéral (TF) a confirmé sa jurisprudence. Il en ressort que le Pacte, à quelques exceptions près, n'est pas considéré comme directement applicable (cf., entre autres, ATF 4A\_54/2010; cf. également les paragraphes 532 à 533 du rapport et les références; cf. également le paragraphe 677 du rapport initial de la Suisse en date du 18.09.1996, E/1990/5/Add.33). Ainsi, par exemple, en ce qui concerne le paragraphe 2. c de l'article 13 du Pacte, le TF a clairement nié une applicabilité directe dans la mesure où il s'agit de l'engagement des États signataires de rendre accessible l'enseignement secondaire, «en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité» (cf., entre autres, ATF 120 I a 1 c 5 d; ATF 126 I 240; cf. également le rapport initial de la Suisse en date du 18.09.1996, E/1990/5/Add. 33, p. 179, par. 677).

20. La possibilité d'appliquer directement certaines dispositions du Pacte n'a cependant pas été exclue, mais au contraire, expressément réservée, notamment à propos de certains aspects de la liberté syndicale garantie à l'art. 8 (voir ATF 121 V 229 consid. 3 a, 246 consid. 2 c et 2 e, p. 249 et suiv.; 123 II 472 consid. 4 d, p. 478 et ATF 125 III 277 consid. 2 d, p. 281 et suiv.).

21. Dans l'arrêt ATF 126 I 240, le TF s'est en outre prononcé sur une note de Philip Alston, président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, datée du 21 février 1997, adressée à l'ambassadeur suisse auprès des Nations Unies à Genève. Il y est expliqué que selon les informations reçues, le TF aurait globalement désigné le Pacte

comme un texte qui se borne à établir un programme mais sans être *self-executing*, et de ce fait des mesures impliquant un retour en arrière ne seraient pas interdites. Le Comité a fait part de ses réserves envers une pareille interprétation. Il a considéré que les réflexions sur la politique de l'enseignement (donc relevant plutôt de l'article 13 du Pacte) qui se trouvent à la base de la réintroduction des taxes scolaires dans le canton de Zurich ne correspondent pas, «à première vue», à sa conception. A ce propos, le TF a en premier lieu rappelé que dans son arrêt 120 I a 1, c. 5, il ne s'était pas prononcé sur la conformité au Pacte de la hausse des taxes attaquée, mais qu'il s'était contenté – vu le caractère peu justiciable de la disposition du Pacte concernée – de nier la recevabilité d'un recours de droit public. Le Pacte ne contient pas de prescriptions indiquant la manière dont il doit être mis en œuvre sur le plan interne. La manière de réaliser les engagements pris dans le traité et la question de savoir si et dans quelle mesure les normes de ce Pacte peuvent être invoquées sur le plan interne, en tant que règles directement applicables, par un particulier dans le cadre d'une requête individuelle, dépendent uniquement du droit interne du pays concerné. La suppression des taxes dans l'ensemble des hautes écoles spécialisées irait certes dans la direction prônée par le Pacte dans son article 13 (par. 2, al. b et c); cependant, matériellement, une telle mesure serait difficile à justifier compte tenu des réglementations sur les taxes qui s'appliquent en Suisse vis-à-vis d'établissements comparables (universités). Le fait de réserver un tel privilège à une seule branche de la Haute École spécialisée (soit l'ancien *Technicum* de Winterthur) serait discutable sous l'angle de l'égalité de traitement. La nouvelle réglementation unitaire des taxes, qui entraîne certes des charges financières accrues pour une partie des étudiants de l'École, trouve en définitive certainement sa justification, quand bien même elle serait contraire au postulat des alinéas b et c du paragraphe 2 de l'article 13 du Pacte (introduction progressive de la gratuité de l'enseignement secondaire technique et professionnel, ainsi que de l'enseignement supérieur). Du reste, le but poursuivi dans le Pacte, à savoir rendre l'enseignement dans les écoles supérieures accessible à chacun et de manière égale en fonction de ses capacités, ne dépend pas en première ligne – dans le système qui prévaut en Suisse – du montant des taxes d'écologie, puisque celles-ci, en règle générale, constituent une part relativement faible du coût de la vie des étudiants. De plus, les étudiants défavorisés peuvent demander une bourse, et la loi sur les hautes écoles spécialisées prévoit la possibilité, «dans les cas particuliers», de renoncer complètement ou partiellement aux frais d'écologie. À la question de savoir dans quelle mesure ces réglementations contribuent à supprimer effectivement d'éventuels obstacles financiers, on répondra que cela dépend de la pratique des autorités compétentes en matière d'octroi de bourses et d'exemption des frais d'écologie (cf. ATF 126 I 240 et références).

22. Le Tribunal fédéral des assurances a également confirmé sa jurisprudence (cf. ATF 121 V 229 c. 3 p. 232 et suiv. et 246 c. 2 p. 248 et suiv.), à savoir que la jurisprudence de l'ATF 120 I a 1 (suivant laquelle le Pacte, à quelques exceptions près, n'est pas considéré comme directement applicable) vaut également dans le domaine des assurances sociales. Dans l'ATF 123 II 472 (c. 4 d, p. 478), le TF a souligné que l'article 9 du Pacte est de nature programmatrice et qu'il ne précise pas le contenu de la sécurité sociale.

23. L'article 2 lu conjointement avec l'article 7 du Pacte suivant lequel les États parties au Pacte reconnaissent le droit universel de jouir de conditions de travail justes et favorables a également été invoqué devant le TF. Le TF a toutefois rappelé que ce droit n'engage que l'État partie où la personne concernée entend travailler en bénéficiant de conditions de résidence légalement assurées. Il ne saurait être interprété comme habilitant à séjourner dans un État partie pour éviter d'éventuelles discriminations dans un autre État partie ou dans un État tiers (arrêt du TF dans la cause X c. Service de la population du canton de Vaud du 27 avril 2006, 2A.221/2006).

24. Dans un arrêt récent en date du 4 mai 2010 (ATF 4A\_54/2010) à la question de savoir si sur la base de l'alinéa d de l'article 7 du Pacte, les travailleurs payés à l'heure sont

directement fondés à prétendre à l'indemnisation des jours fériés, le TF a répondu que la disposition de l'alinéa *d* de l'article 7 du Pacte «n'est pas si claire et sa lecture ne permet nullement d'en déduire si elle concerne tous les travailleurs, à savoir également ceux payés à l'heure, le cas échéant à partir de combien d'heures de travail, ni comment elle s'appliquerait concrètement; elle ne fait ainsi que poser une idée générale» (cf. consid. 2.2.3).

25. Dans une autre affaire, les recourants ont invoqué l'article 11 du Pacte. Le TF a retenu qu' «on ne voit pas d'emblée en quoi les garanties déduites de cette disposition s'appliqueraient à des squatters tels que les recourants, qui n'établissent aucunement qu'ils n'ont pas la possibilité d'obtenir un logement suffisant au sens de celle-ci. Au surplus, il n'est pas démontré – conformément aux exigences de motivation déduites de l'article 42 LTF [...] – que l'article 11 Pacte permette aux occupants illicites de contester une décision ordonnant aux propriétaires des immeubles occupés de procéder aux travaux nécessaires pour remédier à l'état de dégradation de ceux-ci. Dans ces conditions, il y a lieu de constater que les recourants n'établissent pas l'existence d'un véritable intérêt public important à trancher une question de principe qu'ils auraient soulevée. Il ne se justifie donc pas de renoncer à l'exigence d'un intérêt actuel» (arrêt du TF dans la cause *A c. B. SA et C. SA* du 12 février 2009, 1C\_453/2008).

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

26. Lors de l'Examen Périodique Universel le 8 mai 2008 qui s'est tenu devant le Conseil des droits de l'homme, la Suisse a transformé en engagement volontaire la recommandation relative à la création d'une institution nationale des droits de l'homme d'après les Principes de Paris. Le 1<sup>er</sup> juillet 2009, le Conseil fédéral a décidé de lancer un projet pilote d'achat de services auprès d'un centre réunissant des compétences universitaires dans le domaine des droits humains, pour une durée de cinq ans. Le centre sélectionné aura pour mission de travailler étroitement avec la Confédération, les cantons, les communes, les municipalités et le secteur privé au renforcement des capacités nationales de mise en œuvre des droits de l'homme. Le Conseil fédéral décidera de reconduire l'arrangement avec ledit centre ou de le transformer en une institution nationale des droits de l'homme répondant aux Principes de Paris à l'issue de cette phase pilote.

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

27. La Suisse entend utiliser sa position et les négociations multilatérales et bilatérales pour apporter une contribution positive à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels à l'intérieure de ses pays partenaires.

28. L'accès aux médicaments dépend de différents facteurs; la protection efficace des droits de propriété intellectuelle mais aussi l'existence d'une chaîne logistique et d'une production efficaces, d'un système de santé développé couplé à des compétences médicales, ainsi que de marchés publics efficaces sont déterminantes. Les différents traités de libre-échange et de protection des investissements conclus par la Suisse favorisent l'ouverture des économies nationales des pays partenaires de la Suisse, mais aussi leur développement économique et leur croissance, ce qui a une incidence positive sur les facteurs susmentionnés – et par conséquent sur l'accès aux médicaments. La Suisse est d'avis que la protection efficace des droits de propriété intellectuelle (y compris les brevets et la protection des résultats d'essais dans le cadre de la procédure d'autorisation de mise sur le marché) et la mise en œuvre efficace de ces droits en cas de violation favorisent à long terme l'accès à de nouveaux médicaments. Grâce au droit exclusif à l'utilisation commerciale limité dans le temps que confère le brevet, les entreprises privées sont incitées à investir dans la recherche et le développement de nouveaux médicaments plus performants, et à les commercialiser dans les pays (y compris en développement) en garantissant la protection appropriée de ces droits et leur mise en œuvre.

29. Au sujet de l'application de l'Accord sur les ADPIC révisé conformément à la décision de l'OMC de 2005, le 13 septembre 2006, la Suisse a été un des premiers membres de l'OMC à adopter officiellement l'Accord révisé sur les ADPIC et à l'appliquer au niveau national. La loi sur les brevets (LBI; RS 232.14) a été modifiée en conséquence en 2007 (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008) et prévoit désormais (art. 48, al. d) la possibilité d'accorder une licence obligatoire pour la fabrication et l'exportation de produits pharmaceutiques brevetés vers des pays n'ayant aucune capacité de fabrication ou dont la capacité est insuffisante.

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

30. En Suisse, l'admission en vue de l'exercice d'une activité lucrative repose sur un système d'admission double (appelé le «modèle à deux cercles») qui opère une distinction entre, d'une part, les ressortissants étrangers originaires des pays de l'UE et de l'AELE (premier cercle) et, d'autre part, ceux originaires d'autres États (appelés ressortissants d'États tiers, deuxième cercle). Tandis que la libre circulation des personnes s'applique aux ressortissants des pays de l'UE et de l'AELE, les ressortissants d'États tiers ne sont autorisés à accéder au marché du travail suisse que de façon sélective, par exemple les personnes qualifiées possédant des compétences spécialisées particulières (v. message du 8 mars 2002 concernant la loi fédérale sur les étrangers, FF 2002 3469, p. 3485 et 3506, ainsi que Rhinow René/Schefer Markus, *Schweizerisches Verfassungsrecht*, 2. éd., Bâle 2009, ch. marg. 379).

31. Dans son énumération des motifs de discrimination dépréciatifs (art. 8, al. 2), la Constitution fédérale ne mentionne pas la nationalité. Bien que cette énumération ne soit pas considérée comme exhaustive, selon la doctrine et la pratique, les distinctions basées sur la nationalité ne sont pas considérées en soi comme une discrimination. Elles sont donc admissibles, sous réserve que des motifs objectifs et raisonnables justifient la différence de traitement entre les ressortissants nationaux et les ressortissants étrangers, qu'il y ait un intérêt public et que le principe de proportionnalité soit respecté (Kälin Walter/Caroni Martina, *Das verfassungsrechtliche Verbot der Diskriminierung wegen der ethnisch-kulturellen Herkunft*, dans: *Das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung – Verfassungs- und menschenrechtliche Aspekte* [ZSR-Beiheft 29], Kälin Walter [éd.], Bâle/Genève/Munich 1999, p. 72, et Schweizer Rainer J., *Diskriminierungsverbot* (Al. 2), p. 206 et suiv. dans: *Die schweizerische Bundesverfassung – Kommentar*, Ehrenzeller Bernhard et al. [éd.], 2ème édition, Zurich/St. Gall, 2008).

32. Le traitement de faveur accordé à certains étrangers – en l'occurrence des ressortissants de pays de l'UE et de l'AELE – notamment en vertu des Accords sur la libre circulation des personnes sur une base réciproque, est considéré comme autorisé et ne constitue pas une discrimination, dans la mesure où les privilèges qui y sont associés ont une justification objective (voir Rhinow/Schefer, ch. marg. 394; Kälin/Caroni, p. 73 et 82).

33. Par ailleurs, le système d'admission dual n'est pas organisé de façon stricte et fait l'objet de dispositions particulières. Ainsi, l'article 3, alinéa 5, de l'annexe I de l'Accord sur la libre circulation des personnes prévoit que le conjoint et les enfants de moins de 21 ans ou à la charge d'une personne ayant un droit de séjour, quelle que soit leur nationalité, ont le droit d'accéder à une activité économique.

34. Actuellement, des parlementaires s'emploient à faciliter l'admission et l'intégration des étrangères et des étrangers diplômés d'une haute école suisse (voir l'initiative parlementaire correspondante, Initiative Neiryneck, 08.407); ainsi, la règle selon laquelle un étranger ne peut être admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative que s'il est démontré qu'il n'a pu être trouvé aucun travailleur en Suisse ni aucun ressortissant d'un État avec lequel a été conclu un accord sur la libre circulation des personnes ayant le profil requis (art. 21, al. 1, de la loi fédérale sur les étrangers; RS 142.20) ne peut s'appliquer aux

étrangères ou aux étrangers diplômés d'une haute école suisse. Les Chambres fédérales ont adopté cette modification de la loi en vote final le 18 juin 2010.

35. Pour le reste, nous renvoyons à la réponse au paragraphe 8 de la liste de points à traiter.

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

36. Actuellement, les droits de l'homme sont enseignés à tous les niveaux scolaires et dans tous les cantons. Cette thématique est abordée dans les chapitres via l'approche historique, éthique, religieuse, interculturelle, et via l'éducation à la citoyenneté démocratique.

37. La Suisse s'est dotée d'un plan national pour l'éducation au développement durable de 2007 à 2014. Le Plan de mesures 2007–2014 Éducation au développement durable<sup>1</sup> vise à soutenir l'intégration de l'éducation au développement durable (EDD) dans les plans d'études prévus à l'échelon des régions linguistiques, ainsi que dans la formation des enseignant-e-s et dans le développement de la qualité des écoles. Les droits de l'homme sont inclus dans ce plan.

38. Les différents curricula d'enseignements sont élaborés par les cantons. Une coopération et une coordination renforcées néanmoins se forment dans les régions linguistiques germanophone et francophone. Dans le Plan d'études romand, les droits de l'homme sont partiellement intégrés dans l'EDD. Pour les cantons de langue allemande, le *Lehrplan 21* vise à intégrer pleinement l'enseignement des droits de l'homme dans l'EDD.

39. Dans les écoles suisses, l'enseignement porte déjà sur des sujets de l'EDD tels que l'environnement, la santé, les rapports Nord-Sud ou les droits de l'homme. La Plate-forme EDD établit des liens plus forts entre ces différents thèmes qu'elle ancre davantage dans le développement durable – dans le sens de la justice sociale, de la durabilité écologique et du rendement économique. A cet égard, sont thématiques les rapports entre les actions locales et le développement à l'échelon mondial ainsi que les répercussions de nos actions présentes sur les générations futures.

40. Le Service de lutte contre le racisme octroie des aides financières aux projets de formation, sensibilisation et prévention ciblant expressément le racisme. Depuis 2001, le Service a financé plus de 850 projets dans toutes les régions de la Suisse pour un montant total de 19 millions de francs. Un tiers de la somme totale est affecté à des projets dans le domaine de l'éducation.

41. A l'occasion de l'Année internationale de l'apprentissage des droits humains 2009, un soutien supplémentaire a été octroyé à la promotion de l'apprentissage des droits de l'homme. Ce fonds sera vraisemblablement reconduit jusqu'en 2011. Plusieurs offices de l'administration fédérale y participent (Service de lutte contre le racisme; Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes; Section politique des droits humains du Département fédéral des affaires étrangères; Commission fédérale pour les questions de migration). Ce soutien cible les projets sur les droits de l'homme dans les écoles, comme par exemple l'organisation de semaines thématiques avec la participation d'experts, ou des visites dans des institutions qui se consacrent à la promotion et à la protection des droits de l'homme.

42. Au sein de la Confédération, le Département fédéral des affaires étrangères veille au *mainstreaming* des droits de l'homme, en particulier auprès des fonctionnaires de l'administration fédérale, pour lesquels il organise annuellement un cours portant sur les

---

<sup>1</sup> Voir aussi sous [http://edudoc.ch/record/24774/files/massnahmenplan\\_BNE\\_f.pdf](http://edudoc.ch/record/24774/files/massnahmenplan_BNE_f.pdf)

droits humains en collaboration avec les milieux académiques. Les droits économiques, sociaux et culturels y sont abordés. Ces droits ont par ailleurs été débattus à l'occasion de réunions thématiques interdépartementales.

43. En ce qui concerne la formation du personnel judiciaire, il est à noter que le système juridique suisse (Confédération et cantons) veut des hommes et des femmes juges proches du peuple. C'est la raison pour laquelle il n'est pas exigé formellement de formation juridique. Même au Tribunal fédéral, tous les citoyens ayant le droit de vote sont éligibles (article 143 lu conjointement avec l'article 136 de la Constitution fédérale). Cependant, dans la pratique, seuls sont élus des juristes venus du barreau, de l'université et d'autres tribunaux. Dans le cadre de leurs études de droit, ces personnes ont étudié les droits de l'homme de manière approfondie et passé un examen dans cette matière.

44. Dans ce contexte, il est également utile de rappeler les dispositions ci-après de l'article 35 de la Constitution fédérale:

<sup>1</sup>Les droits fondamentaux doivent être réalisés dans l'ensemble de l'ordre juridique;

<sup>2</sup>Quiconque assume une tâche de l'État est tenu de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation;

<sup>3</sup>Les autorités veillent à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s'y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux.

## II. Points relatifs aux dispositions générales du Pacte (art. 1<sup>er</sup> à 5)

### Article 2, paragraphe 2 – Non-discrimination

#### Réponse au paragraphe 7 de la liste de points à traiter.

45. Les quatrième, cinquième et sixième rapports présentés par la Suisse au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)<sup>2</sup> dressent une liste complète des mesures contre la xénophobie et la discrimination raciale. Les mesures actuellement en vigueur au niveau de la Confédération et dans les cantons ont également été présentées dans les réponses du Gouvernement de la Suisse à la liste de points à traiter à l'occasion de l'examen du troisième rapport périodique de la Suisse.<sup>3</sup>

#### a) Cadre juridique de l'action contre la discrimination

46. L'interdiction de toute discrimination est inscrite à différents niveaux: la Constitution fédérale proscrit toute discrimination fondée, notamment, sur l'origine, la race, la langue, la situation sociale, les convictions religieuses, philosophiques ou politiques (art. 8, al. 2) et garantit explicitement la liberté de conscience et de croyance (art. 15) et la liberté de la langue (art. 18).

47. En ce qui concerne la protection contre la discrimination, la Constitution fédérale dispose en outre que toutes les instances assumant une tâche étatique sont tenues de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation (art. 35, al. 1, Cst.). En conséquence, les tribunaux et les autorités doivent veiller, dans la mesure du possible, à interdire toute discrimination dans l'application des normes de droit privé. Parmi ces normes figurent les règles de la bonne foi (art. 2 du Code civil suisse (CC)), la protection de

<sup>2</sup> CERD/C/CHE/6.

<sup>3</sup> CCPR/C/CHE/Q/3/Add.1, voir les réponses aux questions 6 et 7.

la personnalité (art. 28 et suiv. du Code civil, art. 328 et 336 du Code des obligations (CO)) ainsi que l'interdiction de conclure des contrats illicites, contraires aux mœurs ou à l'ordre public (art. 19 et 20, CO). La norme pénale antiraciste (art. 261 *bis* du Code pénal (CP)) protège contre les atteintes racistes et les discriminations publiques. Par ailleurs, des dispositions de droit constitutionnel, de droit privé, de droit pénal et de droit administratif permettent de se défendre en cas de discriminations raciales.

48. En effet, la Constitution fédérale reconnaît que les droits fondamentaux sont aussi des «droits de l'homme»; seule la liberté d'établissement (art. 24, Cst.) apparaît comme un «droit de cité» réservé aux ressortissants suisses (v. Thüer Daniel, Introduction: *Gerechtigkeit im Ausländerrecht*, dans: *Ausländerrecht*, Uebersax Peter et al. [éd.], 2ème édition, Bâle 2009, ch. marg. 1.70). Par conséquent, les droits fondamentaux s'appliquent en général à l'ensemble des personnes, ce qui signifie que leur application concerne toutes les personnes vivant en Suisse, sans distinction de nationalité (Kälin Walter/Künzli Jörg, *Universeller Menschenrechtsschutz*, Bâle 2005, p. 115). Cela s'applique aussi au Code de procédure: les étrangères et les étrangers vivant en Suisse sont traités comme les ressortissants suisses par les Codes de procédure civile qui relèvent en très grande partie de la compétence législative des cantons (jusqu'à l'entrée en vigueur du Code de procédure civile suisse, le 1<sup>er</sup> janvier 2011). Une distinction reposant sur le seul critère de la nationalité, par exemple pour ce qui est de l'accès à la justice, des obligations des parties en cas de procès et de leur statut juridique, ou du droit à l'administration de la preuve, serait inadmissible dans une procédure civile impliquant des parties domiciliées en Suisse au motif qu'elle ne repose sur aucune raison objective (voir Schwander Ivo, *Ausländische Personen und Privatrecht*, dans: *Ausländerrecht*, Uebersax Peter et al. [éd.], 2ème édition, Bâle 2009, ch. marg. 2.81).

49. Le Conseil fédéral est d'avis que les bases juridiques existantes offrent pour l'instant une protection suffisante contre les discriminations. Il n'y a actuellement en Suisse aucun projet de législation visant à introduire une loi anti-discrimination générale.

50. Cette conception semble être partagée par le Parlement: le 4 mai 2009, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a décidé de ne pas donner suite à une initiative parlementaire (*Initiative Rechsteiner* du 23 mars 2007; 07.422) demandant une loi sur l'égalité de traitement et proposant au Conseil national de lancer ce processus. Pour la majorité de la Commission, la protection contre les discriminations constitue une préoccupation importante. Les dispositions existantes s'avérant suffisantes et d'éventuelles lacunes pouvant être comblées de manière ponctuelle, elle ne juge toutefois pas nécessaire d'édicter une loi générale sur l'égalité de traitement.

51. Le Service de lutte contre le racisme a publié en juin 2009 un guide juridique de conseils pratiques pour lutter contre la discrimination raciale. Le guide juridique montre de quelle façon, quand, et comment le droit peut être utile pour lutter contre la discrimination raciale dans les domaines de la vie quotidienne. Près de 7 000 exemplaires ont été distribués à ce jour à des services spécialisés et au grand public. Le Service de lutte contre le racisme dispense une formation continue sur l'utilisation de ce guide qui permet de transposer la théorie dans la pratique. Vingt-cinq formations de ce genre ont déjà eu lieu pendant l'année 2009, auprès des administrations cantonales et municipales, des services de médiation, des associations et des organisations non gouvernementales. Près de 300 personnes y ont participé. Des stages gratuits de formation continue sont de nouveau proposés en 2010.

### **b) Politique d'intégration de la Confédération**

52. Le Conseil fédéral a procédé à un examen de la politique d'intégration de la Confédération dans une perspective globale, et approuvé, le 5 mars 2010, un rapport sur son développement.<sup>4</sup> La politique d'intégration a pour objectif de permettre aux personnes migrantes de participer à la vie économique, sociale et culturelle au même titre que les Suisses. Son objectif est mesurable: les personnes migrantes sont intégrées lorsque les statistiques les concernant dans les domaines de l'éducation, du travail, de la santé, du logement et de la criminalité sont similaires aux statistiques portant sur les Suisses.

53. L'égalité des chances est toutefois freinée par la discrimination directe ou indirecte. L'encouragement à l'intégration visant à renforcer la responsabilité personnelle des personnes migrantes et à les soutenir dans le développement de leurs capacités doit aller de pair avec une politique de lutte contre les discriminations. Les champs d'action suivants ont été définis:

- L'accueil réservé aux personnes migrantes par la société majoritaire doit être amélioré;
- Les peurs et les préjugés réciproques qui empoisonnent le climat social doivent être abordés de façon ciblée;
- L'accès en bénéficiant de chances égales doit être garanti;
- Les barrières discriminantes doivent être systématiquement combattues et abolies.

54. Le Conseil fédéral pense permettre ainsi, entre autres, d'utiliser au maximum le potentiel économique, social et culturel des personnes migrantes.

55. Pour que le droit en vigueur soit plus souvent appliqué, il faut que le public en ait une meilleure connaissance, c'est-à-dire tant les victimes potentielles de la discrimination que la société en général. Dans ce contexte, le Rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération définit un certain nombre des priorités:

- Les Services cantonaux et communaux spécialisés dans l'intégration doivent proposer aux personnes concernées des conseils compétents sur la protection juridique contre la discrimination et la procédure à suivre, ou diriger les personnes qui ont besoin de conseils vers les services compétents;
- Il faut encourager des mécanismes faciles d'accès et coopératifs pour le règlement des différends;
- Au cours des entretiens d'accueil et des premiers entretiens, il pourrait être envisagé, entre autres, d'informer sur les possibilités qui existent de se défendre contre les discriminations et d'indiquer vers qui se tourner pour obtenir des conseils;
- Les services spécialisés dans l'intégration s'efforcent, en collaboration avec les structures ordinaires, d'identifier les structures ou les processus indirectement discriminatoires et de les éliminer.

56. L'intégration et la lutte contre les discriminations sont des tâches transversales. Si l'on inclut des dispositions relatives à l'intégration dans les fondements juridiques des structures ordinaires, cela permettra de transposer ce principe dans un contexte spécifique et de garantir que les mesures profitent à tous les groupes de population qui connaissent des problèmes d'intégration et non à la seule population étrangère.

---

<sup>4</sup> Rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération: <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-f.pdf>

57. Il convient de prévoir dans les fondements juridiques des dispositions relatives à l'intégration pour les domaines suivants: l'accueil extrafamilial des enfants, l'encouragement des activités de la jeunesse, la formation professionnelle, les hautes écoles, l'assurance-chômage, l'assurance couvrant la maladie et les accidents, la prévention et la promotion de la santé, l'assurance-invalidité, la loi sur les langues, l'encouragement de la culture et du sport, le logement, le développement territorial, la statistique fédérale et la loi sur le Parlement.

**c) Le rôle de la Commission fédérale contre le racisme**

58. La Commission fédérale contre le racisme (CFR) est une commission extraparlamentaire instituée par le Conseil fédéral. D'après la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA; RS 172.010), les commissions extraparlamentaires conseillent le Conseil fédéral et l'administration fédérale dans l'accomplissement de leurs tâches. Elles ne prennent des décisions que dans la mesure où une loi fédérale les y autorise.

59. La CFR a pour mandat de s'occuper des questions relatives à la discrimination raciale. Le Conseil fédéral a déterminé ses attributions de la manière suivante: recherche et analyse, documentation, élaboration de rapports, coordination et mise en œuvre de mesures concrètes de prévention. Elle a aussi une mission de conseil auprès du Conseil fédéral. Par ailleurs, la CFR donne des conseils aux personnes privées qui se considèrent victimes de discrimination raciale. Ces conseils consistent, notamment, à signaler les moyens juridiques disponibles.

60. La CFR, comme telle, ne dispose pas de compétences juridictionnelles; celles-ci sont réservées aux organes judiciaires et aux organes de police. Son champ d'activité se limite à la discrimination dans le domaine ethnoculturel. D'autres institutions spécialisées sont chargées des formes additionnelles de discrimination (Commission fédérale pour les questions de migration, Commission fédérale pour les questions féminines, Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse).

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

61. Étant donné que la Constitution fédérale stipule dans son article 8, al. 1, que tous les êtres humains sont égaux devant la loi, les droits de l'homme garantis par le Pacte s'appliquent aux personnes sans papiers séjournant en Suisse. Les personnes dites «sans-papiers» tombent aussi sous le coup de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr; RS 142.20), dans la mesure où il s'agit d'étrangères et d'étrangers séjournant illégalement en Suisse. Or, la LEtr ne comporte aucune disposition particulière visant à protéger les sans-papiers - aucune disposition selon laquelle ils seraient particulièrement protégés dans l'exercice de leurs droits ou pour faire valoir ces droits devant les tribunaux.

62. Concernant le droit au travail (art. 6 du Pacte) et le droit à des conditions de travail justes et favorables (art. 7 du Pacte), il convient de noter ce qui suit: le contrat de travail d'un sans-papiers employé en Suisse, mais sans autorisation de séjour et donc sans permis de travail, est néanmoins valide selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 114 II 283 E. 2.d, *aa* = Pra 78 (1989) N°. 37, 150). Par ailleurs, un sans-papiers a en principe également droit aux conditions de rémunération et de travail usuelles dans le lieu, la profession ou la branche, quoi qu'il ait été convenu avec lui par contrat (voir art. 22, LEtr). Un sans-papiers peut aussi faire valoir ce droit devant les tribunaux de façon rétroactive.

63. Concernant le droit de toute personne à la sécurité sociale, cf. la réponse au paragraphe 17 de la liste de points à traiter.

64. En ce qui concerne le droit à l'éducation stipulé à l'article 13 du Pacte, il convient de rappeler ce qui suit: en Suisse, les enfants peuvent fréquenter un établissement d'instruction

primaire quel que soit leur statut juridique car le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti (art. 19, Cst.). Les cantons sont dans l'obligation d'assurer à tous les enfants un enseignement de base suffisant sans discrimination (art. 62, al. 2, Cst.; voir aussi la réponse du Conseil fédéral concernant la motion Hodgers, 09.4236). De même, il est possible de suivre des études en Suisse, quel que soit le statut en matière de séjour. En revanche, les jeunes sans statut juridique n'ont pas à ce jour la possibilité de suivre une formation professionnelle. Cependant, à cet égard, on assiste depuis le début de l'année à un éventuel changement de paradigme: le 20 avril 2010, la Commission des institutions politiques (CIP) du Conseil des États a demandé au Conseil des États de s'aligner sur l'agrément donné par le Conseil national à la motion Hodgers. Ainsi, les jeunes sans statut juridique devront pouvoir suivre une formation professionnelle après avoir suivi une scolarité en Suisse. La motion aspire à éliminer l'inégalité à laquelle sont confrontés les jeunes sans papiers, qui peuvent, certes, faire des études en Suisse mais qui n'ont pas accès à une formation professionnelle. Le 14 juin 2010, le Conseil des États a décidé, sur demande du président de la CIP, de renvoyer une nouvelle fois la motion devant la Commission. En effet, l'objectif devrait être de trouver une solution globale à la problématique des enfants et des jeunes sans statut juridique, en corrélation avec d'autres démarches.

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

#### **a) Participation des femmes à la vie politique**

65. De nombreux cantons ont mis en place des actions ou des mesures en vue d'augmenter la présence des femmes dans la vie politique. Parmi les instruments fréquemment mis en œuvre, on peut citer la sensibilisation et l'information, la formation et l'accompagnement des candidates à des fonctions politiques ou encore la détermination de quotas minimums de femmes au sein des organes politiques (sous la forme d'objectifs assez peu contraignants).

66. À signaler aussi les séminaires de formation et de développement personnel à l'attention des femmes politiques et les conférences sollicitant les partis sur ce thème dans divers cantons: Berne, Genève, le Vaud ou le Valais.

67. On mentionnera aussi, à partir de 2009, divers événements célébrant l'obtention pour les femmes du droit de vote cantonal. Dans bien des cas, de telles actions sont organisées en partenariat avec des organisations non gouvernementales, comme le Centre de liaison des associations féminines, Alliance F, Femmes Juristes Suisse, etc.

68. En 2007, le Service pour la promotion de l'égalité du canton de Genève a d'ailleurs procédé à un recensement des principales actions développées. Les expériences faites à Genève et à Berne sont relatées dans un cahier spécial consacré à la participation des femmes en politique publié par la Commission fédérale pour les questions féminines.<sup>5</sup>

69. Le Tribunal fédéral n'a pas eu l'occasion de se pencher à nouveau sur la question de la constitutionnalité des quotas rigides. La jurisprudence exposée au paragraphe 82 du rapport reste valable.

#### **b) Les femmes dans l'administration fédérale**

70. A partir de 2005, le Conseil fédéral a défini des valeurs-cibles à atteindre par l'administration fédérale pour chaque législature. Pour la législature 2008-2011, elles s'élevaient à 33 % de femmes jusqu'à la catégorie des cadres et à 12 % pour les cadres de

<sup>5</sup> Questions au féminin 1.2008:

<http://www.ekf.admin.ch/dokumentation/00507/00518/index.html?lang=fr>

plus haut niveau. En 2009, ces valeurs ont été globalement atteintes à l'exception des cadres de niveau moyen (23,4 % au lieu de 33 %) et des cadres de plus haut niveau. Pour ces derniers, les valeurs ont été dépassées (13,5 %). De nouvelles valeurs-cibles seront fixées pour la législature 2012-2015. L'objectif du Conseil fédéral demeure la parité entre femmes et hommes. Cet instrument n'est pas remis en question et constitue un dispositif important pour promouvoir les femmes à des postes de responsabilité au sein de l'administration fédérale. Il est prévu, par décision du Conseil fédéral, de définir des objectifs chiffrés et des mesures concrètes pour la mise en œuvre de l'égalité des chances.

**c) Mesures de lutte contre les violences faites aux femmes**

71. Les paragraphes 439 et 443 du rapport, auxquels le Comité fait référence dans la deuxième partie du paragraphe 9 (E/C.12/CHE/Q/2-3), se rapportent aux mesures de lutte contre les violences faites aux femmes. Pour toutes informations sur les mesures prises dans ce contexte, voir la réponse au paragraphe 20 de la liste de points à traiter.

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

**a) Mesures au niveau de la Confédération**

72. La campagne *Fair-play at work* a contribué à créer un climat propice à concilier les responsabilités familiales et les obligations professionnelles.

73. Parmi les autres activités en cours ou récemment mises en place par la Confédération en vue de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, on mentionnera:

74. L'aide financière fédérale pour la création de places d'accueil extrafamilial des enfants: le Conseil fédéral propose au Parlement de prolonger le Programme d'impulsion 2003-2011 (loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants; RS 861).

75. Le développement, dans les entreprises, de conditions de travail favorables à la famille. Le Département fédéral de l'économie fait connaître les bonnes pratiques, sensibilise à celles-ci et les diffuse:

- La publication d'une analyse des coûts-bénéfices d'une politique d'entreprise favorable à la famille (étude Prognos) a permis aux milieux économiques d'entamer, en 2005, une discussion sur les avantages pour les entreprises à offrir des conditions de travail favorables à la famille;
- Le Manuel PME «Travail et famille» a été publié en février 2007. Ce manuel vise plus spécifiquement à informer et sensibiliser les PME. Sa promotion et sa distribution sont assurées par les associations régionales, avec l'aide de l'Union suisse des arts et métiers (USAM) et de l'Union patronale suisse.

76. La plate-forme d'information «Conciliation travail-famille: mesures cantonales et communales» ([www.travailetfamille.admin.ch](http://www.travailetfamille.admin.ch)) est un instrument destiné à contribuer à accélérer le développement des politiques cantonales et communales. La plate-forme a été lancée en octobre 2009. Il s'agit d'une banque de données qui permet de consulter de manière rapide, synoptique et pratique les informations relatives aux politiques existantes en matière d'accueil extrafamilial des enfants et de conditions de travail favorables à la famille. Elle favorise l'échange d'idées et de données d'expérience tout en évitant à chacun de devoir réinventer continuellement la roue. Elle met l'accent sur le suivi des politiques cantonales et communales.

77. Réforme de l'imposition des couples mariés et des familles au niveau fédéral: le Parlement a adopté deux nouvelles mesures qui réduisent les obstacles financiers à l'activité professionnelle rémunérée des (deux) parents:

- Mars 2007: Adoption de mesures d'urgence concernant la fiscalité des couples mariés qui entraînent une forte atténuation de la discrimination fiscale frappant les couples à deux revenus par rapport aux concubins à deux revenus;
- Octobre 2009: Adoption de la réforme de la fiscalité des familles, qui prévoit des allègements pour les familles avec enfants, notamment une nouvelle déduction de la prise en charge extrafamiliale des enfants.

78. Loi sur l'égalité. Le principe du «salaire égal pour un travail de valeur égale» est défendu par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG). Ses principaux instruments sont:

- Les aides financières visant à faire avancer l'égalité dans la vie professionnelle (projets de promotion et services de consultation destinés aussi bien aux femmes qu'aux hommes);
- Le contrôle du respect de l'égalité salariale dans le cadre des marchés publics de la Confédération;
- La mise à disposition gratuite d'un outil d'autocontrôle de l'égalité salariale (Logib);
- Le dialogue sur l'égalité des salaires lancé conjointement, en mars 2009, par les associations faitières patronales et syndicales, l'Office fédéral de la justice (OFJ), le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et le BFEG. L'objectif est d'inciter le plus grand nombre possible d'entreprises à examiner, sur une base volontaire, les salaires qu'elles versent et de mettre fin aux éventuelles discriminations salariales. Les participants ont signé une convention de partenariat par laquelle les associations s'engagent à user de leur influence. Le processus bénéficie du soutien financier et technique des services fédéraux compétents.

79. En ce qui concerne l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale dans l'administration fédérale, le Conseil fédéral a décidé de signer une Convention individuelle entre l'administration fédérale et les associations du personnel fédéral visant à examiner l'état réel de l'égalité des salaires entre femmes et hommes au sein du personnel fédéral. La Convention individuelle pourra probablement être signée en automne 2010. Il est prévu de démarrer le projet de Dialogue sur l'égalité des salaires le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et de le terminer le 31 décembre 2014.

#### **b) Mesures au niveau des cantons**

80. Plusieurs actions et mesures ont été mises en œuvre par les cantons afin de lutter contre les stéréotypes. Il est toutefois très difficile d'évaluer leur impact à court terme. C'est pourquoi nous procéderons plutôt à une présentation succincte d'un échantillon de mesures cantonales et intercantionales.

81. Depuis 2001, une Journée des filles est organisée dans la quasi totalité des cantons. Certains cantons, en particulier romands, ont modifié le concept au profit d'une Journée Oser tous les métiers. Depuis 2010, le concept a encore évolué au profit d'une Journée Futur en tous genres. Nouvelles perspectives pour filles et garçons. Dans tous les cas, l'objectif est de décloisonner les métiers, en permettant aux jeunes d'explorer un univers professionnel traditionnellement réservé à l'autre sexe.

82. Plusieurs cantons organisent aussi des stages à l'intention des filles et des garçons destinés à permettre aux jeunes de s'intéresser à un métier majoritairement exercé par l'autre sexe. Les stages offrent aux filles l'occasion d'approcher des métiers techniques ou manuels et aux garçons de se plonger dans les métiers de la santé ou de rencontrer des hommes qui travaillent à temps partiel dans la perspective de concilier famille et travail. Il

s'agit par exemple des stages «Relève le défi» et «Réalise tes rêves» dans le canton de Vaud et *Avanti* dans le canton de Berne.

83. De nombreux cantons romands et alémaniques ont collaboré à la réalisation de matériels pédagogiques destinés à ouvrir les orientations scolaires, à décloisonner les horizons professionnels et à promouvoir les relations de respect entre les sexes. On mentionnera à cet égard les 4 fascicules édités en juin 2006 à l'intention des élèves âgés de 4 à 16 ans sous l'intitulé *L'école de l'égalité*. Le premier a été repris en allemand sous le titre *Zora tanzt und Lotta boxt*.

84. Dans le même temps, un matériel didactique a été élaboré pour les enseignant-e-s des écoles professionnelles, *Profil +*, afin de tenir compte du genre dans l'orientation professionnelle des jeunes. Ce programme comporte deux volets, «Osez la carrière professionnelle» pour les jeunes femmes et «Osez la conciliation famille - travail» pour les jeunes hommes.

85. Depuis 2002, généralement pour répondre à la demande des services administratifs ou du public, les bureaux de l'égalité publient divers guides de la rédaction égalitaire spécifiquement adaptés à la rédaction administrative.

86. En 2008, en partenariat avec la Conférence romande de l'égalité, la Radio Suisse Romande (RSR) a lancé une base de données, *Les Expertes*. Celle-ci recense les femmes qui possèdent un domaine d'expertise et souhaitent intervenir sur les ondes.

87. En 2010, on citera la participation de la Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité entre femmes et hommes (CSDE) au Projet de monitoring mondial des médias (GMMP) dont les résultats ont été largement communiqués à la presse.

88. Enfin, toujours en 2010, la Conférence romande de l'égalité a lancé le Prix «Femmes et Médias». Ce dernier vient récompenser une contribution journalistique qui fait avancer le débat sur l'égalité par la façon dont elle traite son sujet. Ce prix fait aussi l'objet d'une collaboration avec les partenaires sociaux et diverses institutions de formation (Comedia, Syndicat suisse des mass media SSM, Télévision suisse romande TSR, RSR, Université de Neuchâtel, Académie du journalisme et des médias, Université de Fribourg, Université de Genève/Études genre, *Impressum*, etc.).

### c) Évolution des divers indicateurs dans ce domaine

89. Les indicateurs d'égalité entre femmes et hommes<sup>6</sup> et les tableaux standard fournis par l'Enquête suisse sur la population active de l'Office fédéral de la statistique (OFS) renseignent sur la situation des femmes et des hommes sur le marché de l'emploi. Voici quelques données actuelles à l'intention du Comité.

Accès aux responsabilités<sup>7</sup>

90. Depuis 1991, la proportion des femmes exerçant une fonction dirigeante ou occupant un poste de direction est passée de 16 % à 22 %<sup>8</sup>; dans la même période, la proportion des hommes dans ces mêmes positions est passée de 32 % à 38 %. Les salariées sont donc nettement moins nombreuses dans les fonctions dirigeantes. Cette inégalité persiste même à un niveau de formation égal.

---

<sup>6</sup> [www.equality-stat.admin.ch](http://www.equality-stat.admin.ch)

<sup>7</sup> Voir l'indicateur de la situation dans la profession:

[http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche\\_stellung.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/berufliche_stellung.html)

<sup>8</sup> Des femmes actives.

### Temps partiel<sup>9</sup>

91. Plus de la moitié des femmes exerçant une activité professionnelle sont employées à temps partiel<sup>10</sup>. Les femmes employées à temps partiel ont bien plus souvent que les hommes un taux d'occupation inférieur à 50 % : c'est le cas d'une femme sur quatre et d'un homme sur vingt. Depuis 1991, l'emploi à un temps partiel compris entre 50 % et 89 % progresse au sein de la population active, tant chez les femmes que chez les hommes. En ce qui concerne les taux d'occupation inférieurs à 50 %, il n'y a pas de changement notable.

92. Les femmes dont le taux d'occupation est inférieur à 20 % sont peu nombreuses; ce sont principalement des mères. Ces taux bas d'occupation ont considérablement reculé chez les mères par rapport à 1991, principalement au profit des temps partiels de 50 % et plus.

### Égalité de rémunération

93. Selon l'enquête suisse sur la structure des salaires, la différence de salaire médian dans le secteur privé a légèrement augmenté pour passer à 19,4 % en 2008, après plusieurs années de diminution<sup>11</sup>. Dans le secteur public (Confédération), la différence est de 12,9 %<sup>12</sup>.

94. Une étude commandée par l'OFS et le BFEG<sup>13</sup> portant sur les résultats de cette enquête montre que cette différence de salaire est imputable à 60 % à des facteurs explicables (qualification, branche, sous-représentation dans les postes de cadres, taille de l'entreprise).

95. 40 % de la différence de rémunération peuvent être attribués à la discrimination. Cette part diminue depuis l'an 2000<sup>14</sup> et varie selon les branches<sup>15</sup>. Dans le secteur public (Confédération), la part due à la discrimination s'élevait en 2006 à 18 %.

## III. Points relatifs aux dispositions particulières du Pacte (art. 6 à 15)

### Article 6 – Droit au travail

#### Réponse au paragraphe 11 de la liste de points à traiter.

##### a) Femmes et migrants

96. La loi sur l'assurance-chômage (LACI; RS 837.0) ne prévoit pas de mesure particulière pour les femmes et les étrangers au chômage. En effet, les mesures ne sont pas organisées en fonction de ces catégories de personnes mais plutôt en fonction des difficultés et des lacunes que présentent les assurés, par exemple, des difficultés linguistiques ou du manque de qualification.

<sup>9</sup> Voir l'indicateur du travail à temps partiel:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/20/05/blank/key/erwerbstaetigkeit/teilzeitarbeit.html>

<sup>10</sup> Et seulement un homme sur huit (57 % des femmes et 13 % des hommes en 2009).

<sup>11</sup> 2002: 20,9 %; 2004: 19,9 %; 2006: 19,1 %.

<sup>12</sup> Administration cantonale - 17,4 %; communale - 8,9 %.

<sup>13</sup> «*Vergleichende Analyse der Löhne von Frauen und Männern anhand der Lohnstrukturerhebungen 1998 bis 2006. Untersuchung im Rahmen der Evaluation der Wirksamkeit des Gleichstellungsgesetzes*», Büro BASS et Universität Bern. *Schlussbericht*. 2008.

<sup>14</sup> 38,6 % en 2006 contre 44,4 % en 2000. En 2006, la différence était de 700 francs par mois.

<sup>15</sup> Informatique, santé et activités sociales, services financiers: différence importante, mais explicable. Construction, transports: forte discrimination mais faible différence salariale.

97. Pour les assurés étrangers dont les connaissances linguistiques sont faibles, les cantons organisent des cours de base. Ainsi, en 2007 en Suisse alémanique, 65 % des chômeurs qui avaient suivi un cours de langue étaient des étrangers, et parmi eux 31 % n'avaient aucune notion d'allemand ou un niveau évalué à A1-A2 dans le Portfolio européen des langues.

98. Les deux tableaux ci-dessous présentent la participation des femmes et des migrants aux mesures d'emploi et de formation.

#### Nombre de personnes participant à une mesure d'emploi et de formation en 2009

	Ensemble des participants	Femmes	Étrangers	Femmes étrangères
Cours	137145	64 258	63 757	27 862
Entreprises d'entraînement	3 758	2 433	1 281	721
Stage de formation	5 050	2 401	1 868	802
Programme d'emploi temporaire	38 580	16 548	18 732	7 330
Semestres de motivation	8 181	3 753	3 444	1 484
Stage professionnel	2 272	1 223	477	216

#### Part des femmes et des étrangers en 2009

	Femmes	Étrangers	Femmes étrangères
Cours	47 %	46 %	20 %
Entreprises d'entraînement	65 %	34 %	19 %
Stage de formation	48 %	37 %	16 %
Programme d'emploi temporaire	43 %	49 %	19 %
Semestres de motivation	46 %	42 %	18 %
Stage professionnel	54 %	21 %	10 %

99. L'étude sur «Les instruments contre la discrimination dans le cadre de l'accès au marché du travail» commandée par le Service de lutte contre le racisme et le Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées sera publiée à l'automne 2010. L'étude présente sommairement les instruments permettant d'éviter la discrimination lors de l'accès au marché du travail et évalue leur efficacité contre la discrimination au motif de l'origine ou du handicap. Elle sert de moteur en vue de permettre un accès équitable au marché du travail.

100. Le Service de lutte contre le racisme soutient les projets visant à promouvoir l'égalité des chances et à lutter contre le racisme dans le monde du travail. Dans le cadre d'un projet conduit parmi le personnel d'un hôpital cantonal, un manuel pratique a été mis au point, assorti de listes de vérification et d'une brochure, dans le but de lutter contre la discrimination raciale sur le lieu de travail, en l'occurrence à l'hôpital.

#### **b) Jeunes**

101. Pour les jeunes assurés, plusieurs mesures sont prévues dans le cadre de la LACI. En premier lieu, les semestres de motivation s'adressent aux jeunes chômeurs qui n'ont pas trouvé de voie professionnelle à la fin de l'école obligatoire ou du gymnase (ou d'une autre

école) ou qui ont abandonné la formation qu'ils avaient commencée. Cette mesure, qui combine occupation et formation, vise à aider ces jeunes dans le choix d'une formation.

102. Pour les personnes qui ont terminé une formation mais qui n'ont pas d'emploi, des stages professionnels en entreprise (soit privée ou publique) sont organisés. Le but est de favoriser l'insertion professionnelle des assurés en leur permettant d'accumuler des expériences professionnelles, de nouer des contacts dans la profession et d'approfondir les connaissances professionnelles acquises.

### c) Taux de réussite

103. Enfin, nous constatons au cours des derniers mois une baisse du chômage des jeunes supérieure à celle enregistrée dans d'autres catégories d'assurés. Une part de cette baisse peut être attribuée aux efforts déployés par l'assurance-chômage pour permettre la réinsertion de cette catégorie d'assurés. Néanmoins, aucune étude n'a encore été effectuée sur les effets concrets des mesures mises en place. Ce sont les cantons qui sont responsables de l'exécution des différentes prestations de l'assurance-chômage et, partant, qui évaluent si nécessaire l'efficacité des mesures mises en place.

## Réponse au paragraphe 12 de la liste de points à traiter.

### a) Travail à domicile (par. 158 du rapport)

104. Le travail à domicile est régi par les articles 3, 14, 40, 48 et 55 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage (OACI; RS 837.02).

105. La suppression de l'arrêté fédéral tendant à encourager le travail à domicile (RS 822.32) est prévue pour la fin de l'année 2011 (travaux en cours au Parlement). Le principe de l'arrêté fédéral tendant à encourager le travail à domicile devient caduc de par le fait qu'il est suffisamment pris en compte dans la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Le travail à domicile n'est, de ce fait, plus de la compétence de la Confédération, mais des cantons.

106. Le nombre des personnes travaillant de manière classique à domicile n'est actuellement pas spécialement recensé en Suisse. Le dernier recensement spécifique du travail à domicile figure dans les rapports sur l'application de la loi sur le travail à domicile qui étaient fournis chaque année par les organes cantonaux d'exécution à l'Office fédéral concerné. Puis ces statistiques ont été supprimées, il y a quelques années de cela. Elles montraient que le nombre des personnes travaillant à domicile avait changé, passant de 19.447 (1990) à 10.506 (2000). Les anciens recensements cantonaux éveillent toutefois de sérieux soupçons, lorsqu'on sait qu'à cette époque déjà, les organes d'exécution n'étaient pas systématiquement informés par les travailleurs à domicile concernés et que les statistiques étaient donc incomplètes. Pour permettre de comparer, nous disposons chaque année des données de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA). Le recensement ne fait toutefois pas apparaître de question se rapportant exclusivement au travail à domicile au sens classique de ce terme. Seules des assertions sur la base des questions concernant le lieu de travail (chez soi, dans le logement privé) sont possibles.

### Chiffres de l'ESPA pour 2001-2009 (chiffres arrondis)

Année	Travailleurs dont le lieu de travail est à la maison, dans le logement privé <sup>16</sup>	dont télétravail <sup>17</sup>	Travailleurs à domicile

<sup>16</sup> Hors apprentis/travailleurs indépendants/membres de la famille collaborateurs.

2009	76 000	24 000	52 000
2008	80 000	24 000	56 000
2007	66 000	24 000	42 000
2006	64 000	18 000	46 000
2005	57 000	18 000	39 000
2004	56 000	18 000	38 000
2003	63 000	12 000	51 000
2002	64 000	12 000	52 000
2001	67 000	12 000	55 000

107. La question sur le télétravail n'a plus été posée au cours de ces dernières années. Pour garantir la comparabilité des résultats, on a rajouté 6 000 personnes supplémentaires au nombre des travailleurs qui pratiquaient le télétravail en 2007. Il ressort de ces statistiques que le nombre des travailleurs à domicile a légèrement augmenté au cours des dernières années, mais sans jamais atteindre 1,5 % de la population active.

108. Cette évaluation est problématique pour deux raisons: les travailleurs à domicile en ateliers n'y sont pas intégrés et toutes les personnes qui travaillent à la maison ne sont pas des travailleurs à domicile au sens classique. C'est pourquoi ces chiffres ne sont-ils qu'approximatifs.

#### **b) Travail au noir (par. 159 du rapport)**

Mesures et mécanismes prévus afin de lutter efficacement contre «l'emploi non structuré»

109. La loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (LTN; RS 822.41) et l'ordonnance qui s'y rapporte (OTN; RS 822.411) introduisent de nouvelles mesures visant à améliorer la coordination et l'efficacité de la lutte contre le travail au noir en Suisse. De surcroît, une campagne d'information et de sensibilisation d'une durée de deux ans a été lancée avec l'entrée en vigueur de la LTN.

110. Les autorités et les organes de contrôle cantonaux sont compétents pour assurer l'exécution de la LTN. Il existe dans chaque canton un organe de contrôle chargé d'assurer la surveillance du marché du travail afin d'identifier les cas de travail au noir<sup>18</sup>. L'organe de contrôle cantonal coordonne l'activité des autorités et des organisations concernées et constitue la plaque tournante de l'échange des informations résultant des contrôles.

111. Conformément aux conclusions du rapport sur la mise en œuvre de la LTN en 2009<sup>19</sup>, les cantons ont renforcé leur collaboration avec les autorités spéciales et disposent d'une expérience accrue dans la lutte contre le travail au noir.

112. Il ressort du rapport sur la LTN 2009 que les efforts de lutte contre le travail au noir dans les cantons se sont intensifiés par rapport à la première année d'exécution. Le nombre d'inspecteurs est passé de 51,5 à 57,2 en équivalents-plein temps. Les contrôles des employeurs et des travailleurs ont porté sur le respect des obligations en matière d'annonce et d'autorisation du droit des assurances sociales, du droit des étrangers et du droit de l'impôt à la source.

<sup>17</sup> La question sur le télétravail n'a été posée qu'en 2001 et 2004.

<sup>18</sup> Pour toutes informations spécifiques sur l'organisation de l'exécution dans chaque Canton, cf. p. 8 et suiv. du rapport sur la LTN 2009.

<sup>19</sup> Voir <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/19667.pdf>

113. Le nombre des contrôles est passé de 9 264 en 2008 à 11 120 en 2009 et celui des personnes contrôlées de 35 141 à 38 352. Le nombre des infractions suspectées s'est, quant à lui, sensiblement réduit. Il a diminué de 46 % dans le domaine du droit des assurances sociales, de 6 % dans celui du droit des étrangers et de 13 % dans celui du droit de l'impôt à la source. Cette baisse, notamment dans le domaine du droit des assurances sociales, est vraisemblablement due davantage à l'amélioration de la qualité des rapports remis par les cantons et des processus de travail des organes de contrôle qu'au recul massif du travail au noir. Etant donné que le rapport 2009 n'est que le deuxième rapport consacré à la mise en œuvre de la LTN, il demeure pour l'instant difficile d'en interpréter les résultats dans une optique globale.

114. La LTN prévoit en outre de simplifier le décompte des activités dépendantes de portée limitée, d'introduire de nouveaux types de sanction des infractions importantes ou répétées au droit des assurances sociales et au droit des étrangers ainsi que de régler la communication automatique des données entre les différentes autorités concernées.

#### Campagne d'information et de sensibilisation

115. La campagne d'information et de sensibilisation a été poursuivie en 2008 et 2009, et s'est achevée fin 2009. D'après l'Institut de sondage gfs, qui a évalué la campagne, l'objectif de sensibilisation et d'information de la population a été atteint et, surtout, le message central s'est gravé dans la conscience des destinataires.

#### Statistiques

116. Le travail au noir n'apparaît pas dans les statistiques officielles. On ne peut avoir une idée de son ampleur et de ses formes qu'à travers les estimations scientifiques.

117. Compte tenu du fait que l'exécution de la LTN est de la compétence des autorités et des organes de contrôle cantonaux, actuellement l'activité cantonale de contrôle (pour les chiffres actuels, voir par. 113) est recensée à l'aide des critères suivants:

- Nombre de contrôles effectués;
- Nombre de personnes contrôlées (sans faire la part entre le sexe, l'origine et l'âge).

## **Article 7 – Droit à des conditions de travail justes et favorables**

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

118. La loi sur l'égalité (LEg; RS 151.1), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1996, aspire à promouvoir une égalité effective entre les femmes et les hommes dans la vie active. Elle interdit notamment les différences de salaires entre les femmes et les hommes dès lors que le travail fourni est identique. Cependant, à travail égal, les femmes gagnent en moyenne nettement moins que les hommes. Les trois cinquièmes environ de cette différence de salaires s'expliquent par des facteurs tels que l'âge, la formation, l'expérience professionnelle ou la situation dans la profession. En revanche, le reste doit être interprété comme une discrimination entre les sexes. Afin d'éviter ces discriminations anticonstitutionnelles et illégales, les associations faïtières des employeurs et des employés et la Confédération ont lancé, en mars 2009, le dialogue sur l'égalité des salaires.<sup>20</sup> Toutes les entreprises, unités administratives et institutions de droit public peuvent y participer. L'objectif du dialogue sur l'égalité des salaires consiste à vérifier volontairement que les salaires respectent ce principe et, si des inégalités sont constatées, à les éliminer au plus vite.

<sup>20</sup> Voir sur <http://www.dialogue-egalite-salaires.ch/>

119. Afin de mieux faire connaître la loi sur l'égalité, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) a édité, en mars 2006, une publication intitulée «La loi sur l'égalité porte ses fruits»<sup>21</sup> qui présente un aperçu des domaines dans lesquels la loi sur l'égalité peut être invoquée. Par ailleurs, durant l'été 2006, le BFEG et l'Office fédéral de la justice (OFJ) ont demandé dans une lettre commune adressée aux universités, au barreau et aux tribunaux, d'intégrer davantage la loi sur l'égalité dans les plans d'études et dans la formation continue. Enfin, une conférence juridique portant sur les points les plus importants de la loi sur l'égalité a été organisée en septembre 2006 à l'intention des juges et des avocat-e-s.

120. Les décisions judiciaires relatives à l'égalité des salaires peuvent être consultées à l'adresse <http://www.gleichstellungsgesetz.ch> (pour la Suisse alémanique) et <http://www.leg.ch/jugements.php> (pour la Suisse romande).<sup>22</sup>

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

#### a) Mesures au niveau de la Confédération

121. Suite à l'évaluation de la loi sur l'égalité, diverses mesures ont été prises pour améliorer l'efficacité de cette loi et lutter contre les inégalités salariales entre les femmes et les hommes:

- Il ressort d'un rapport sur la nécessité d'introduire un label égalité au niveau fédéral qu'il vaut mieux renoncer à instaurer une certification «égalité entre femmes et hommes» et mettre plutôt l'accent sur le maintien des labels existants en matière de conciliation du travail professionnel et d'égalité salariale. À ce jour, six entreprises ont reçu le label *Equal salary*. La phase pilote est achevée. Depuis mars 2010, toute entreprise peut désormais se porter candidate à l'obtention de ce label;<sup>23</sup>
- La publication par le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes d'un mémento sur les expertises judiciaires en matière de discriminations salariales a permis de sensibiliser les tribunaux aux différentes méthodes d'évaluation du travail et à la nécessité de faire appel à des personnes expertes;
- Le respect de l'égalité salariale exigé pour l'attribution des marchés publics peut désormais être contrôlé suivant une procédure qui peut être téléchargée à partir du site: <http://www.ebg.admin.ch/themen/00008/00072/00079/index.html?lang=fr>  
Entre 2007 et 2009, huit entreprises ont fait l'objet d'un contrôle.

122. Les divers projets référencés sur le site [www.topbox.ch](http://www.topbox.ch) (cf. par. 175 du rapport) n'ont pas eu pour effet de réduire l'écart salarial moyen entre les femmes et les hommes. On observe, cependant, une diminution de la part discriminatoire (car non explicable par des facteurs objectifs) de cet écart salarial (44,4 % en 2000, 38,6 % en 2006). La part discriminatoire de l'écart salarial entre les femmes et les hommes varie fortement selon les

---

<sup>21</sup> Cette publication peut être commandée gratuitement auprès du BFEG ou téléchargée à partir de l'adresse : <http://www.ebg.admin.ch/dokumentation/00012/00194/00203/index.html?lang=fr>

<sup>22</sup> Pour voir des exemples, cliquer sur les liens suivants:

<http://www.gleichstellungsgesetz.ch/cgi-bin/internet.pl?d=1&a=p1321103&uebersicht=102&d=N1336&Sjahr2008=on&Sjahr2007=on&S11512=on&Sjahr2009=on&s=X>

<http://www.gleichstellungsgesetz.ch/cgi-bin/internet.pl?d=1&a=p1321103&uebersicht=102&d=N1409&Sjahr2008=on&Sjahr2007=on&S11512=on&Sjahr2009=on&s=X>

<sup>23</sup> Voir <http://www.equalsalary.org/en/>

branches. Des améliorations sensibles se sont produites dans le commerce de détail, dans l'industrie textile et dans l'industrie chimique.

123. La Confédération continue de mettre des aides financières à la disposition des organisations et, depuis 2009, des entreprises qui souhaitent mettre sur pied des projets en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

124. En 2009, les associations faitières des employeurs et des employés, d'une part, et la Confédération, d'autre part se sont engagées dans un «dialogue sur l'égalité des salaires». Le but de ce dialogue est d'inciter le plus grand nombre possible d'entreprises à procéder volontairement à un autocontrôle de leur politique salariale et à éliminer les discriminations, le cas échéant. Les entreprises et les unités administratives intéressées s'obligent à contrôler les salaires payés et à prendre des mesures propres à éliminer les éventuelles inégalités. Ce projet bénéficie d'un soutien important de la Confédération.

125. Dans la mesure où le dialogue sur l'égalité des salaires n'a été lancé que l'an dernier et que, pour l'heure, les préparatifs des différents dispositifs de communication et leur mise à disposition ont occupé le premier plan des préoccupations, la promotion à proprement parler du dialogue sur l'égalité des salaires n'a commencé qu'au printemps dernier. Malgré la crise économique, trois entreprises ont d'ores et déjà été gagnées à la cause du dialogue sur l'égalité des salaires.<sup>24</sup> Environ une dizaine d'autres ont manifesté leur intérêt. La durée prévue du projet étant de 5 ans, il est pour l'heure impossible de tirer des conclusions quant à l'efficacité du dialogue sur l'égalité des salaires.

#### **b) Mesures au niveau des cantons**

126. Depuis 2006, en particulier, plusieurs cantons (Berne, Genève, le Jura, le Vaud et Zurich) ont multiplié les actions en faveur de l'égalité salariale, notamment par le biais des procédures d'attribution des marchés publics et d'octroi des subventions.

127. Ainsi, en 2008, le Guide Romand pour les marchés publics s'est-il enrichi d'une nouvelle annexe P6 qui doit être remise avec le reste des documents de soumission. Cette annexe demande aux entreprises de s'engager sur l'honneur à respecter l'égalité; elle les informe des fondements juridiques et des sanctions encourues en cas de non-respect et propose Logib, un outil informatique d'autocontrôle développé par la Confédération.

128. En outre, dans plusieurs cantons, comme le Vaud, Genève et Berne, les collectivités publiques réfléchissent à la mise sur pied d'un véritable contrôle de l'égalité salariale via les procédures d'attribution des marchés publics qui irait au-delà d'une simple déclaration sur l'honneur. Une réflexion identique est en cours pour l'octroi des subventions.

129. En juin 2006, le canton de Zurich a mis au point tout un matériel de sensibilisation à l'égalité des salaires (*Lohnleichheitsreport*).

#### **c) Évolution des indicateurs**

130. Pour plus d'informations sur l'évolution des indicateurs pertinents, voir la réponse au paragraphe 10 de la liste de points à traiter.

<sup>24</sup> Voir <http://www.dialogue-egalite-salaires.ch/>

## Article 8 – Droits syndicaux

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

131. Les points soulevés doivent être remis dans le contexte de la plainte qui a été déposée le 14 mai 2003 par l'Union syndicale suisse (USS) auprès du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

132. La plainte a pour objet la protection insuffisante des délégués et des représentants syndicaux en Suisse. En effet, selon le syndicat, la sanction prévue par le droit suisse en cas de licenciement abusif pour motif antisyndical (jusqu'à 6 mois de salaire) n'est pas dissuasive et l'indemnité versée est souvent dérisoire dans les faits. La plaignante conclut que la Suisse viole les droits syndicaux au regard de la Convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective que la Suisse a ratifiée, et elle demande que le principe de la réintégration du travailleur licencié soit introduit dans notre droit national (Code des obligations (CO); RS 220).

133. Dans ses rapports successifs (31 mars 2004, 16 juin 2006, 26 septembre 2008 et 1<sup>er</sup> juillet 2009), le Conseil fédéral a estimé que le Code des obligations était intégralement conforme à la Convention n° 98 car l'indemnité, pouvant aller jusqu'à 6 mois de salaire en cas de licenciement abusif, constituait un moyen suffisamment dissuasif eu égard au fait que la très grande majorité des entreprises suisses étaient des PME.

134. En 2006, l'OIT a demandé à la Suisse de prendre des mesures pour renforcer la protection contre les licenciements, y compris en inscrivant la réintégration des syndicalistes licenciés abusivement dans notre droit du travail.

135. Le cas est donc toujours en cours de traitement devant le Comité de la liberté syndicale.

136. Le Gouvernement a d'abord discuté de différentes options avec les associations faitières des partenaires sociaux, par exemple l'alourdissement de la sanction pour porter celle-ci de 6 à 12 mois, mais aucune solution de compromis n'a pu être trouvée à ce stade. De ce fait, l'USS a maintenu sa pression politique interne tout en acceptant de suspendre sa plainte devant l'OIT après l'annonce d'un projet de révision du dispositif législatif.

137. Ce projet aurait pour but d'apporter une protection renforcée contre les congés en général et contre les congés abusifs en particulier. Ainsi, le 16 décembre 2009, le Conseil fédéral a-t-il décidé de renforcer la sanction en cas de licenciement abusif ou injustifié prévue par le Code des obligations (six mois de salaire au maximum). Un premier projet de loi sera mis en consultation en 2010. Les modifications projetées n'ont pas encore été définitivement décidées. Le principe de l'indemnité comme sanction sera toutefois maintenu et ne sera pas remplacé par la réintégration. C'est donc le montant de l'indemnité qui sera augmenté, la réintégration restant réservée à des cas exceptionnels. Le renforcement de la sanction en cas de licenciement abusif ou injustifié s'appliquera aussi aux licenciements antisyndicaux, qui sont considérés comme abusifs dans le droit suisse. Un renforcement de la protection contre les licenciements antisyndicaux sera également proposé, mais la réintégration ne sera pas nécessairement proposée dans ce cas particulier de licenciement.

138. Le Tribunal fédéral a eu récemment à juger d'un licenciement prononcé contre un représentant du personnel (publié dans ATF 133 III 512, consid. 6). L'article 336, al. 2 b du Code des obligations stipule que le congé est abusif s'il est donné pendant que le travailleur, représentant élu des travailleurs, est membre d'une commission d'entreprise ou d'une institution liée à l'entreprise et que l'employeur ne peut prouver qu'il avait un motif justifié de résiliation. Le Tribunal fédéral a jugé que cette disposition n'exclut pas a priori que le licenciement soit donné pour un motif économique. Il n'est pas non plus nécessaire que le motif économique soit lié à une restructuration rendue nécessaire par la mauvaise situation

économique de l'entreprise. Une restructuration peut intervenir alors que la situation de l'entreprise est saine. L'employeur doit aussi avoir la liberté de déterminer quelle est la meilleure façon de restructurer d'un point de vue social et économique. Le fait d'exclure les représentants du personnel de tout licenciement économique potentiel fait courir un risque accru aux autres travailleurs et obligerait l'employeur à procéder à des licenciements qui ne seraient pas optimaux. En revanche, les motifs économiques ne doivent pas servir de prétexte au licenciement du représentant du personnel. Ainsi, les rendements moins bons du représentant ou la meilleure rationalisation possible découlant de la suppression de son poste ne doivent pas être liés au fait que le travailleur doit prendre du temps pour exercer ses fonctions de représentant du personnel. Le Tribunal fédéral a confirmé la validité du licenciement dans ce cas d'espèce.

139. Les cas de licenciement abusif de syndicalistes demeurent rares en Suisse. La réintégration systématique des syndicalistes licenciés ne fait pas partie de notre mentalité politique, pas plus que de notre mentalité sociale ou juridique.

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

140. La question de la reconnaissance du droit de grève en Suisse a longtemps divisé la doctrine et la jurisprudence. L'article 28 de la Constitution fédérale sur la liberté syndicale règle définitivement la question de la reconnaissance explicite du droit de grève en Suisse. L'alinéa 3 de cet article dispose que la grève et le lock-out sont licites quand ils se rapportent aux relations de travail et conformes aux obligations de préserver la paix du travail ou de recourir à une conciliation.

141. Dans un arrêt qui a été publié (ATF 132 III 134, consid. 4.4.2), le Tribunal fédéral a mis fin à la controverse mentionnée dans le précédent rapport (par. 226). Il a confirmé l'application, dans le cadre du nouvel article 28 de la Constitution fédérale, des quatre conditions posées à cette disposition dans la pratique antérieure. La grève doit en particulier respecter le principe de proportionnalité, car l'article 28, al. 2, de la Constitution fédérale invite les parties à régler leurs différends autant que possible par la négociation ou la médiation. La grève ne doit donc pas être plus incisive que nécessaire en regard du but visé. Le Tribunal fédéral a aussi confirmé que la grève doit être appuyée par une organisation de travailleurs, même si cette condition ne figure pas dans le texte de l'article 28 de la Constitution fédérale. Cette suppression est, selon le Tribunal fédéral, de nature uniquement rédactionnelle.

142. En droit suisse, un syndicat se crée sous la forme d'une association au sens des articles 60 et suiv. du Code civil suisse (CC; RS 210), ce qui ne nécessite aucune formalité particulière. Il suffit que l'association ne poursuive pas de but économique et qu'elle possède des statuts écrits contenant des dispositions sur ses buts, ses ressources et son organisation; l'association acquiert la personnalité juridique par le simple fait d'exprimer dans ses statuts sa volonté d'être organisée en tant que corporation. L'association peut être inscrite au registre du commerce, mais ce n'est pas une obligation. La capacité de négocier pleinement une convention collective de travail appartient aux associations de travailleurs, sans plus d'exigences (art. 356, al. 1, CO).

143. La question de savoir s'il est conforme au Pacte de restreindre le droit de grève aux organisations de travailleurs qui ont la capacité de négocier une convention collective dépend de la qualification qui est faite du droit de grève tel que garanti à l'article 8, al. 1 *d* (application immédiate ou obligation adressée à l'État partie). Le Tribunal fédéral laisse la question posée, même s'il relève qu'il existe des éléments en faveur du caractère *self-executing* (ATF 125 III 277, consid. 2, *d, bb*). La question est controversée du point de vue de la doctrine. Les autres conditions d'exercice du droit de grève – respect de la proportionnalité et de la paix du travail, lien avec les conditions de travail – sont conformes aux exigences du Pacte.

144. Le droit de grève de certaines catégories de personnel peut être restreint si ces restrictions s'avèrent nécessaires pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui, ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique et les bonnes mœurs. Le statut de la fonction publique fédérale déniait le droit de grève également aux fonctionnaires n'exerçant pas de fonction d'autorité au nom de l'État. Acceptée par le peuple le 26 novembre 2000, la nouvelle loi fédérale du 24 mars 2000 sur le personnel de la Confédération (LPers; RS 172.220.1) a supprimé cette interdiction stricte: elle ne contient plus qu'une possibilité de limitation lorsque la sécurité de l'État, la sauvegarde d'intérêts importants commandés par les relations extérieures ou la garantie de l'approvisionnement du pays en biens et en services vitaux l'exigent.

## **Article 9 – Droit à la sécurité sociale**

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

#### **a) Accès au système de santé**

145. La Confédération accorde une subvention équivalant à 7,5 % du volume global des primes d'assurance-maladie qui se traduit par une réduction individuelle de la prime des personnes à faible revenu; il appartient aux cantons de fixer les critères d'ouverture des droits à la réduction. Par ailleurs, les cantons accordent pratiquement un montant équivalent aux personnes demeurant sur leur territoire; ce qui signifie que près de 15 % du volume total des primes sont payés par l'État. Près d'un tiers des assurés en bénéficie. Ces réductions sont octroyées à toutes les personnes qui satisfont aux critères économiques fixés par les cantons, sans distinction de nationalité ni de statut; à la base, il y a seulement l'obligation d'être assuré.

146. Le Programme national migration et santé de l'Office fédéral de la santé publique (qui porte sur les années 2008 à 2013) vise à améliorer l'accessibilité et l'adéquation du système de santé suisse à la population migrante, de même qu'à donner à la population migrante vivant en Suisse les mêmes chances qu'aux ressortissants suisses face au système de santé (égalité des chances). À cet effet, les mesures mises en œuvre relèvent de quatre champs d'action: promotion de la santé et prévention; formation et prise en charge dans le domaine de la santé; traduction interculturelle; recherche et gestion des connaissances.

147. Le Service de lutte contre le racisme soutient des projets dans le cadre desquels sont élaborées et expérimentées des mesures de lutte contre la discrimination raciale à l'hôpital. Sur cette base, des listes de vérification et un manuel ont été mis au point pour aider à la mise en œuvre de mesures concrètes dans la pratique.

#### **b) Sécurité sociale des personnes en situation irrégulière et des demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée**

148. Les personnes en situation irrégulière et les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée peuvent, en cas de survenance d'un risque et à certaines conditions, bénéficier des prestations de sécurité sociale. En effet, la couverture de l'assurance sociale ne dépend pas, en principe, du statut de la personne mais résulte de son obligation légale d'être affiliée à l'assurance concernée.

#### **Soins médicaux**

149. L'assurance de soins médicaux est obligatoire pour toute personne domiciliée en Suisse. Il revient aux cantons de veiller à assurer la protection contre le risque-maladie de toute la population résidant sur leur territoire. Le Tribunal fédéral des assurances, la plus haute instance judiciaire en Suisse, a confirmé que l'obligation de contracter une assurance-

maladie s'étend à toute personne vivant en Suisse. Les personnes séjournant en Suisse sans titre de séjour valable (les sans-papiers) et les requérants d'asile déboutés sont donc également soumis à cette obligation. Les cantons ne peuvent pas déroger à cette prescription et il leur appartient d'intervenir pour que ces personnes s'affilient auprès d'un assureur-maladie (qui a l'obligation de les assurer).

#### **Indemnités de maladie**

150. L'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie est facultative. Toute personne âgée de 15 ans révolus mais de moins de 65 ans domiciliée en Suisse, ou y exerçant une activité lucrative, peut souscrire une assurance d'indemnités journalières. L'assurance d'indemnités journalières en cas de maladie étant facultative, les personnes qui sont assurées bénéficient des prestations dans la mesure où elles ont payé les cotisations (primes) correspondantes.

#### **Prestations de maternité**

151. Les prestations de maternité délivrées en nature (soins) sont octroyées conformément à la législation sur l'assurance-maladie (cf. *supra*, soins médicaux). Les prestations de maternité délivrées en espèces (allocations de maternité) sont servies par le régime d'allocation-perte de gain (régime APG) conformément aux règles d'assujettissement au 1<sup>er</sup> pilier (cf. *infra*, prestations de vieillesse, de survivants et d'invalidité).

#### **Prestations de vieillesse, de survivants et d'invalidité**

152. La prévoyance-vieillesse-survivants -invalidité repose sur trois piliers: l'assurance-vieillesse-survivants-invalidité (1<sup>er</sup> pilier, assurance de base, AVS/AI), la prévoyance professionnelle-vieillesse-survivants-invalidité (2<sup>e</sup> pilier) et la prévoyance individuelle (3<sup>e</sup> pilier, épargne individuelle). Cette dernière ne ressortit toutefois pas à la sécurité sociale.

##### **AVS/AI (1<sup>er</sup> pilier)**

153. Toutes les personnes domiciliées en Suisse ou y exerçant une activité lucrative sont, quelle que soit leur nationalité, obligatoirement assurées à l'AVS/AI, pour autant qu'elles remplissent une des deux conditions suivantes: elles ont une activité lucrative ou elles ont leur domicile en Suisse. Les personnes en situation irrégulière sont donc obligatoirement assurées. Les requérants d'asile sans activité lucrative sont obligatoirement assurés en raison de leur domicile, mais le prélèvement de leurs cotisations est suspendu jusqu'à ce qu'ils obtiennent le statut de réfugiés, l'autorisation de séjour ou jusqu'à la survenance de l'évènement assuré. Les requérants d'asile déboutés sont traités comme des requérants d'asile jusqu'à l'expiration du délai de renvoi. Passée cette date, si ces personnes restent en Suisse sans titre de séjour en règle, elles se trouvent dans le cas des personnes en situation irrégulière susmentionnées. En cas de survenance d'un événement assuré, toutes ces personnes peuvent prétendre aux prestations de l'AVS/AI dès lors que les conditions requises sont remplies. Les pensions sont calculées sur la base des cotisations dues qui sont encore récupérables (dans la limite de la prescription de 5 ans ou de l'action en réparation à l'encontre de l'employeur).

##### **Prévoyance professionnelle-vieillesse-survivants-invalidité (2<sup>e</sup> pilier)**

154. Les salariés assurés à l'AVS/AI âgés de plus de 17 ans et qui perçoivent d'un même employeur un salaire annuel supérieur à 20 520 francs sont assurés à titre obligatoire à la prévoyance professionnelle-vieillesse-survivants-invalidité. L'employeur est tenu d'affilier tous ses employés à une institution de prévoyance et de payer les cotisations correspondantes. Les personnes en situation irrégulière et les requérants d'asile déboutés ont droit, dans une certaine mesure, aux prestations de la prévoyance professionnelle. Si l'employeur n'a pas respecté son obligation d'affilier son travailleur et de verser les

cotisations correspondantes, ce dernier est affilié à titre rétroactif à l'institution supplétive. L'employeur doit payer les cotisations dues qui sont encore récupérables (dans la limite de la prescription de 5 ans). La rente du travailleur est calculée sur cette base.

#### **Prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle**

155. Tous les travailleurs salariés occupés en Suisse sont assurés à titre obligatoire contre les risques d'accident et de maladie professionnels et, dans la mesure où ils sont employés au moins huit heures par semaine par un même employeur, contre les risques d'accident non professionnels. Le seul fait que le travailleur soit occupé en Suisse détermine l'obligation d'assurance. Ainsi, tous les travailleurs occupés en Suisse sont assurés à titre obligatoire, y compris s'il s'agit de personnes en situation irrégulière ou de demandeurs d'asile dont la demande a été refusée. En cas de survenance d'un accident ou d'une maladie professionnelle, ces personnes ont droit aux prestations de l'assurance-accident. Les cotisations dues sont récupérées dans la limite de la prescription (5 ans).

#### **Prestations de chômage et accès au marché du travail**

156. Les requérants d'asile peuvent bénéficier des prestations de l'assurance-chômage, selon les conditions mentionnées dans la loi sur l'assurance-chômage (LACI; RS 837.0).

157. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, les personnes admises à titre provisoire peuvent accéder au marché du travail, et cela indépendamment du marché de l'emploi et de la situation économique. Les autorisations de travail sont délivrées par les autorités cantonales. Les personnes admises à titre provisoire ont accès aux prestations de l'assurance-chômage, selon les conditions mentionnées dans la LACI. Ainsi, les personnes admises à titre provisoire en Suisse peuvent bénéficier de l'accès aux mesures du marché du travail (MMT) et aux mesures spécifiques d'intégration qui sont organisées dans tous les cantons. Lorsque leur demande d'asile est définitivement rejetée, ces personnes sont tenues de quitter le territoire suisse, et elles ne remplissent plus les conditions mentionnées dans la LACI. Dans ce cas, il revient à l'autorité fédérale chargée des migrations de décider si elles peuvent bénéficier de l'aide sociale d'urgence. Les personnes en situation irrégulière (les sans-papiers) ne disposent ni de permis de séjour ni de permis de travail; par conséquent, elles ne remplissent pas les conditions d'accès prévues par la LACI, notamment d'avoir son domicile en Suisse. Si ces personnes recourent au travail au noir, elles courent le risque de cotiser à l'assurance-chômage sans pour autant pouvoir bénéficier des prestations de cette assurance. Toutefois, les abus liés au travail au noir tombent sous le coup de la loi fédérale sur le travail au noir (cf. par. 159 du rapport et la réponse au paragraphe 12 de la liste de points à traiter). Par ailleurs, les personnes concernées peuvent également saisir les tribunaux du travail en cas de litige découlant de l'exécution de leur contrat de travail (cf. la réponse au paragraphe 8 de la liste de points à traiter).

#### **Prestations aux familles**

158. La réglementation des prestations familiales se base dans une large mesure sur les règles d'assujettissement au 1<sup>er</sup> pilier. Les personnes en situation irrégulière et les requérants d'asile déboutés ont droit aux allocations familiales s'ils exercent une activité salariée et s'ils paient des cotisations de sécurité sociale sur leur salaire. Les allocations familiales ne sont versées que si l'enfant se trouve en Suisse.

#### **c) Aide sociale dans le cas de certains groupes de personnes**

159. Voir la réponse au paragraphe 26 de la liste de points à traiter.

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

160. Conformément à l'article 64 a de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10), lorsqu'un assuré ne paie pas ses primes, l'assureur doit l'avertir, puis le mettre en poursuite. Au stade de la réquisition de continuer la poursuite, l'assureur suspend la prise en charge des coûts des prestations. Il s'agit d'une suspension de la part de l'assureur du paiement des factures des fournisseurs de soins; cependant, en aucun cas l'assureur ne peut résilier le contrat d'assurance. La personne n'est donc pas exclue du système de santé. Ce régime étant insatisfaisant, puisque dans la plupart des cas les fournisseurs de soins font leur travail en prenant le risque de ne pas être payés, le Parlement a voté sa réforme – et celle-ci entrera en vigueur en 2012. Le nouveau régime ne prévoit plus la suspension du paiement des prestations.

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

161. Les femmes qui travaillent dans une exploitation agricole familiale sans percevoir de salaire ne sont pas couvertes par l'assurance des prestations de maternité. De ce fait, elles ne bénéficient pas de l'allocation-maternité du régime APG (allocation- perte de gain en cas de service et de maternité) mais uniquement des prestations prévues par le régime fédéral d'allocations familiales dans l'agriculture.

**Article 10 – Protection de la famille, des mères et des enfants****Réponse au paragraphe 20 de la liste de points à traiter.****a) Statistiques**

162. Le suivi statistique des violences faites aux femmes est complexe. Premièrement, seuls les cas signalés à la police ou aux organismes d'aide sont quantifiables. Deuxièmement, tous les cantons ne disposent pas de statistiques développées en la matière. Enfin, jusqu'en 2009, il n'existait pas de statistiques unifiées en matière de violence domestique.

163. Une enquête sur les homicides publiée en 2008 par l'Office fédéral de la statistique révèle que, entre 2000 et 2004, 250 femmes ont été victimes d'actes d'homicide ou de tentatives d'homicide de la part de leur partenaire ou de leur ex-partenaire.

164. La statistique policière de la criminalité révisée permet de chiffrer pour la première fois, sur le plan national, le nombre d'infractions liées à la violence domestique (menaces, voies de fait, lésions corporelles simples, injures, voies de fait répétées, contraintes, infractions au domaine privé, viols, mise en danger de la vie, séquestration et enlèvement, contrainte sexuelle, lésions corporelles graves et meurtres). En 2009 ont été enregistrées 16 349 infractions commises dans le cadre familial dont 77 % d'entre elles envers des partenaires. Comme ces infractions n'aboutissent pas toujours à une dénonciation policière dans tous les cantons et que certaines sont ignorées pour des raisons liées aux techniques d'enquête (par exemple, la violation du domicile), ces chiffres doivent être considérés comme des valeurs minimales.

165. Nous signalerons enfin les chiffres genevois, puisque ce canton recourt à la statistique nationale depuis 2008: on y observe une diminution de 3 % du nombre total des infractions traitées par la police en 2009 (1 956 infractions en 2008 et 1 901 en 2009).

**b) Études sur les causes de la violence**

166. Il est aujourd'hui largement admis dans le milieu scientifique qu'aucun facteur n'explique à lui seul les causes de la violence, mais que différents facteurs, en interaction à

divers niveaux, sont à l'origine de ce phénomène (cf. notamment une étude publiée en 2008 par le Service fédéral de lutte contre la violence «La violence dans les relations de couple. Ses causes et les mesures prises en Suisse»). Il y a lieu en outre de distinguer entre les causes de la violence et les situations à risque qui peuvent favoriser l'émergence de la violence. Notons que les chercheurs ont jusqu'ici essentiellement axé leurs travaux sur l'étude de la violence et sur les mesures préventives (études sur la violence); les recherches ont beaucoup moins abordé la non-violence et les mesures pour promouvoir celle-ci (recherche sur la résilience et sur la salutogenèse). Pour développer des mesures préventives efficaces, il importe de disposer de connaissances reflétant les deux perspectives.

167. Les conclusions des études sur la violence exercée par les hommes à l'encontre des femmes ne sont pas homogènes. Différents facteurs en interrelation à plusieurs niveaux sont à l'origine de la violence et doivent être pris en compte. Aucun facteur n'explique à lui seul l'apparition ou l'absence de violence. L'impact de chacun est renforcé ou modifié par d'autres facteurs, à tous les niveaux. Niveau individuel: les enquêtes représentatives révèlent que les caractéristiques de l'auteur des violences influent de façon prépondérante sur le risque de violence dans ses relations de couple alors que les caractéristiques des femmes qui en sont victimes ont très peu d'influence. Lorsque l'homme présente des caractéristiques telles que des expériences de violence dans sa famille d'origine, une consommation élevée d'alcool, un comportement antisocial, respectivement criminel, hors du contexte familial, le risque qu'il agresse sa partenaire augmente. Relation de couple, communauté et société: la répartition inégale du pouvoir dans une relation de couple est un facteur de risque. A cet égard, les études attestent, notamment, l'existence d'une forte corrélation entre les comportements violents et les comportements systématiques tendant à dominer et à contrôler. Des conflits fréquents dans le couple et en particulier la manière de les régler sont d'autres caractéristiques influant sur le risque de violence. Les situations de stress accroissent la probabilité de violence, surtout si les personnes concernées ne parviennent pas à trouver des solutions constructives pour y faire face. Les événements de vie marquants comme la grossesse, l'arrivée d'un enfant ou la séparation du couple s'avèrent également des facteurs de risque de violence dans le couple importants. L'isolement social mais aussi l'attitude du ou de la partenaire ou encore la tolérance du milieu vis-à-vis de la violence favorisent l'apparition des comportements violents. Seules quelques analyses s'intéressent à l'influence des valeurs et des attitudes véhiculées par la société. Elles montrent que l'état de l'égalité entre les femmes et les hommes et la tolérance de la société face à la violence conjugale constituent des facteurs importants. Autres facteurs révélés par les différentes enquêtes: les caractéristiques sociodémographiques, socioéconomiques et socioculturelles ont un impact significatif sur l'émergence des comportements violents, ainsi la grande différence d'âge entre les partenaires, le fait que la femme soit encore très jeune, la présence d'enfants dans le foyer, le chômage du partenaire ou la faiblesse du revenu familial.

168. Les statistiques montrent que la violence (recensée) est supérieure à la moyenne dans les couples binationaux ou étrangers. Lorsque l'on tient compte de caractéristiques supplémentaires, il n'y a plus de corrélation directe entre l'appartenance nationale et l'apparition de la violence dans les relations de couple. Ce thème, en raison de sa complexité, ne fait l'objet que d'un petit nombre d'études. Appréciation des expert-e-s: les expert-e-s associent les relations entre les femmes et les hommes qui sont ancrées dans une culture patriarcale, les processus d'apprentissage social et la banalisation de la violence à l'apparition de la violence dans les relations de couple. Sont perçues comme des facteurs de risque les phases de transition qui impliquent une redéfinition des rôles au sein du couple et de la société (mariage, arrivée d'un enfant, séparation du couple) ainsi que les expériences et situations difficiles (abus d'alcool, stress, troubles psychiques, etc.). Des relations égalitaires empreintes de respect, une bonne hygiène psychologique et la capacité à gérer conflits et émotions paraissent être, selon les expert-e-s, des facteurs de protection.

### c) Mesures au niveau de la Confédération

169. En réponse au postulat Stump 05.3694 du 7 octobre 2005, le Conseil fédéral a adopté un rapport intitulé «La violence dans les relations de couple. Ses causes et les mesures prises en Suisse». À partir d'une étude publiée en 2008 par le Service fédéral de lutte contre la violence (T. Egger, M. Schär Moser, La violence dans les relations de couple. Ses causes et les mesures prises en Suisse), le rapport recense de manière détaillée les mesures de prévention mises en place par la Suisse depuis ces dernières années. Il présente, en outre, les mesures prévues au niveau fédéral pour lutter contre la violence dans le couple. Parmi ces mesures, il convient de mentionner l'évaluation de l'efficacité de la protection visée à l'article 28 b du Code civil (violences, menaces, harcèlement) et à l'article 55 a du Code pénal (permettant de demander la suspension d'une procédure engagée d'office suite à des actes de violence dans le couple), la mise sur pied d'un groupe de travail interdépartemental sur la violence domestique au sein de l'administration fédérale ou encore la réalisation d'une étude sur les coûts économiques de la violence dans les relations de couple.

### d) Mesures au niveau des cantons

170. De nombreux bureaux cantonaux proposent entre autres des conseils juridiques et organisent des campagnes de prévention et d'information. Ces dernières, désormais, prennent en considération la problématique de la migration, tant au niveau du contenu de l'information apportée qu'au niveau des stratégies de communication choisies.

171. Depuis la fin des années 1990, plusieurs cantons disposent de programmes de prise en charge sociothérapeutique des auteur-e-s ayant fait l'objet d'une intervention policière ou judiciaire et/ou d'une condamnation pénale. Il n'existe toujours pas d'informations sur le suivi de la prise en charge judiciaire, même si un certain nombre de cantons ont commandé des enquêtes statistiques en criminologie.

172. En outre, depuis cette date, des commissions cantonales tout particulièrement chargées d'étudier cette problématique ont été mises en place: elles réalisent périodiquement des rapports, organisent des colloques et des campagnes de prévention, ou encore publient des brochures présentant l'ensemble de leurs prestations. A titre d'exemple, nous pouvons citer les séminaires sur l'évaluation des pratiques cantonales organisés par le canton de Berne (les 24 novembre 2006 et 15 octobre 2007), de même que les formations sur le harcèlement sexuel au travail et sur la loi sur l'égalité qui ont été organisées dans toute la Romandie ainsi que dans les écoles professionnelles (Berne, 2007).

173. Deux commissions intercantionales ont également vu le jour, l'une pour la Suisse alémanique et l'autre pour la Suisse latine. Depuis 2008, une conférence nationale réunit tous les acteurs cantonaux (Conférence des services et projets d'intervention et des bureaux de l'égalité CSPI). Cette conférence s'est montrée particulièrement préoccupée par la situation des personnes migrantes victimes de la violence domestique qui risquent de perdre leur titre de séjour si elles quittent leur partenaire.

174. En 2009, la Conférence latine contre la violence domestique a mis sur pied une campagne de prévention par voie d'affichage à destination du grand public.

175. Tendanciellement, la Suisse alémanique privilégie le rattachement aux services de police des postes ou des bureaux spécialisés dans la lutte contre la violence domestique. En Suisse romande, ce sont en majorité les bureaux de l'égalité qui ont la charge de ce dossier.

176. En 2007, à l'initiative du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que des services spécialisés dans ce domaine au niveau vaudois, un site internet romand d'information et de répondeur *violencequefaire.ch* a été développé. Ce site qui s'adresse aux victimes, aux auteur-e-s, à leur entourage personnel et aux professionnel-le-s non spécialistes rencontre un grand succès.

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

177. Les épouses et époux étrangers d'hommes et de femmes suisses ainsi que les étrangers établis en Suisse ont droit, au bout de cinq ans, à une autorisation d'établissement indépendante, illimitée et sans conditions particulières.

178. Avec la nouvelle loi sur les étrangers (LEtr; RS 142.20), une nouvelle réglementation est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. D'après celle-ci, les membres de famille étrangers de citoyens et citoyennes suisses ou d'étrangers établis en Suisse bénéficient d'un droit à une autorisation personnelle d'établissement bien avant l'expiration du délai de cinq ans. Les membres de famille étrangers de personnes possédant une autorisation de séjour peuvent se voir octroyer une autorisation d'établissement indépendante dans les mêmes conditions (art. 50 LEtr, art. 77, OASA). Ces dispositions s'appliquent par analogie aux partenariats enregistrés entre personnes du même sexe.

179. Après dissolution de la famille, le droit du conjoint et des enfants à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité subsiste dans les deux cas suivants:

1. L'union conjugale a duré au moins trois ans et l'intégration est réussie. L'étranger s'est bien intégré notamment lorsqu'il:

- a) Respecte l'ordre juridique suisse et les valeurs de la Constitution fédérale;
- b) Manifeste sa volonté de participer à la vie économique et d'apprendre la langue nationale parlée au lieu de son domicile.

2. La poursuite du séjour en Suisse s'impose pour des raisons personnelles majeures. Ces raisons sont notamment données lorsque le conjoint est victime de violence conjugale et que la réintégration sociale dans le pays de provenance semble fortement compromise. Si la violence conjugale est invoquée, les autorités compétentes peuvent demander des preuves. Sont notamment considérés comme indices de violence conjugale:

- a) Les certificats médicaux;
- b) Les rapports de police;
- c) Les plaintes pénales;
- d) Les mesures décidées par le juge en cas de violence, de menaces ou de harcèlement (art. 28 b du Code civil)
- e) Les jugements pénaux prononcés.

Actuellement, il n'y a pas lieu de modifier cette réglementation. Les autorités compétentes, toutefois, observent en permanence l'application et les retombées de ces nouvelles dispositions.

180. En ce qui concerne les femmes étrangères victimes de la traite des êtres humains, la LEtr prévoit d'accorder un délai de réflexion de 30 jours au moins à toute victime potentielle si des indices fondés tendent à démontrer qu'il s'agit d'un cas de traite d'êtres humains. Le but de ce délai est de permettre à la personne concernée de décider si elle entend collaborer avec les autorités en cas de poursuite pénales (témoignage) et aucune mesure de renvoi ne peut être entreprise. À l'issue de ce délai – et quelle que soit sa décision pour ce qui est de sa collaboration avec les autorités judiciaires – la situation personnelle de la victime est examinée en vue de trouver un règlement à ses conditions de séjour en faisant preuve de rigueur, soit l'octroi d'une admission provisoire soit l'aide au retour dans le pays d'origine. Aux fins de détecter les victimes, les cantons ont mis en place des mécanismes de coopération qui impliquent une étroite collaboration entre les autorités

cantonaux et les associations potentiellement concernées par la problématique. Des mesures de formation et de sensibilisation sont également organisées par le Service de coordination contre la traite d'êtres humains (SCOTT). Une formation pilote destinée aux services d'aide aux victimes et aux associations aura lieu en automne 2010 en Suisse romande.

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

#### **a) Cadre juridique**

181. La révision du droit de la filiation a certes conservé expressément l'obligation d'obéissance des enfants (art. 301 du Code civil suisse (CC)). Cependant, dans le cadre de leur éducation, les parents doivent veiller à la personnalité et à la liberté de l'enfant; ils ne peuvent réprimer l'opposition nécessaire ni détruire le sens que l'enfant a de sa propre valeur. Dans la relation conflictuelle entre obligation d'obéissance, d'une part, et respect de la personnalité de l'enfant, d'autre part, on assiste aussi à une limitation des méthodes éducatives. Bien entendu, les mesures éducatives dégradant et martyrisant l'enfant qui portent atteinte à son sens des convenances ou susceptibles de porter préjudice à sa santé sont inadmissibles. Par ailleurs, tout châtement corporel doit être considéré comme également inadmissible. Une autre question qui se pose, toutefois, est celle de savoir si la moindre «tape» doit être suivie de sanctions pénales. Il n'existe, pour l'heure, aucun projet en Suisse visant à supprimer les articles 301 et suivants du Code civil.

182. Tout le monde a le droit de signaler un délit à la police ou à toute autre autorité. Toute personne peut déposer plainte, indépendamment de son âge, sans aucune règle de forme. Par conséquent, les enfants peuvent eux aussi signaler les délits commis par des proches à leur endroit.

183. La situation est différente dès lors qu'il s'agit d'une infraction poursuivie sur plainte, qui ne sera poursuivie qu'à la demande de la victime. Dans ce cas, la capacité d'exercice des droits civils (autrement dit la majorité et la capacité de discernement) de la personne qui dépose la demande est une condition requise. À défaut, conformément à l'article 30 alinéa 2 du Code pénal suisse, la plainte du représentant légal est légitime. Si le représentant légal se rend lui-même coupable d'un délit à l'encontre de la personne n'ayant pas l'exercice des droits civils, l'alinéa 2 de l'article 306 du Code civil prévoit de demander une curatelle, conformément à l'article 392 point 2 du Code civil, qui devra porter plainte. En cas d'urgence, l'autorité tutélaire est autorisée à agir sans devoir demander de curatelle.

#### **b) Mesures prises pour la protection des enfants**

184. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) exerce plusieurs fonctions de coordination dans le domaine de la protection de l'enfance et des droits de l'enfant. Il coordonne un certain nombre de travaux, et soutient des projets de prévention des maltraitances infantiles et des abus sexuels (campagnes et programmes de prévention au niveau national, cours de formation, aide téléphonique ou assistance par Internet à l'intention des enfants et des jeunes, journées d'études, brochures, vidéos, recherches, plateforme Internet de prévention des abus sexuels, expositions, cours d'éducation non violente, etc.) (cf. ci-après). L'OFAS subventionne également des associations faîtières ou nationales actives dans les domaines de l'enfance, de la jeunesse et de la famille.

185. Les services cantonaux de protection de la jeunesse et de l'enfance s'occupent pratiquement de tous les aspects du développement de l'enfant (médical, psychologique, social, financier, juridique, culture et loisirs). Les principaux services officiels de l'enfance maltraitée sont les offices de la jeunesse, les services de santé de la jeunesse et de protection de la jeunesse, les services des tutelles, les centres médico-pédagogiques et de psychiatrie infantile, les hôpitaux pour enfants, les centres de consultation créés en vertu de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI; RS 312.5) et la police. Plusieurs

cantons ont amélioré leur système de prévention des maltraitances infantiles et des abus sexuels et d'intervention. On mentionnera par exemple les délégués à la prévention des mauvais traitements envers enfants, les *CAN-Team (Child Abuse and Neglect)* dans les hôpitaux, les commissions cantonales de protection de l'enfance et les groupes interprofessionnels de soutien et de conseil en matière de maltraitance ou d'abus sexuels envers mineurs. Dans plusieurs cantons, des efforts particuliers ont également été entrepris ces dernières années pour assurer une meilleure formation continue des professionnel-le-s de l'enfance à la problématique de la maltraitance et des abus sexuels.

186. L'information sur la maltraitance et l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que sur les droits des enfants et sur leurs moyens de défense est également intégrée dans l'action éducative et dans les programmes scolaires. Ainsi, des associations de protection de l'enfance et des groupes de santé collaborent avec les écoles pour parler des maltraitances et des moyens d'y faire face. La problématique des abus sexuels, du respect du corps et des limites est également abordée dans le cadre de l'éducation sexuelle à l'école. Les écoles disposent aussi de permanences pour les enfants victimes de mauvais traitements ou, de manière générale, d'une permanence de santé ou psychologique susceptible dans un premier temps de venir en aide aux enfants maltraités ou abusés. Des démarches sont entreprises dans différents cantons dans un but préventif: distribution de brochures pratiques, séances d'information, circulaires, formation des enseignants, des moniteurs et des éducateurs travaillant avec les enfants. Des actions préventives sont régulièrement mises en œuvre sous la forme de pièces de théâtre, de films ou d'expositions itinérantes qui font halte dans les écoles. Par exemple, l'exposition interactive «Mon corps est à moi !» de la Fondation suisse pour la protection de l'enfant (FSPE), qui circule dans toute la Suisse depuis quelques années, permet de consolider les compétences et les stratégies de défense des élèves.

187. L'OFAS subventionne différents projets de prévention des maltraitances infantiles et des abus sexuels envers les enfants, la plupart du temps en collaboration avec des ONG. Il soutient également la ligne téléphonique nationale gratuite d'aide aux enfants et aux jeunes (le no 147 de la Fondation *Pro Juventute*). La Fondation *Pro Juventute* gère en outre un répertoire informatisé qui recense les services d'aide et de consultation spécialisés en Suisse dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse.

188. Les enfants et les jeunes confrontés à des problèmes de tous ordres, y compris à la violence et aux abus sexuels, trouveront en outre des conseils et un soutien de qualité sur les sites Internet [www.ciao.ch](http://www.ciao.ch) (Suisse romande) et [www.tschau.ch](http://www.tschau.ch) (Suisse alémanique)- qui sont largement fréquentés par les jeunes de notre pays.

189. La prévention et l'information se sont étendues aux médias et aux TIC – en particulier pour faire face aux représentations pornographiques et violentes – et aux violences et abus sexuels entre jeunes (voir également ci-après).

190. Le Conseil fédéral a adopté, en août 2008, un rapport stratégique intitulé «Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse». Ce rapport prône diverses mesures d'engagement en matière de protection de l'enfance, de droits de l'enfant et de politique de l'enfance et de la jeunesse. La Confédération a pour objectif de développer les activités de prévention et de protection contre la violence envers les enfants et les jeunes, y compris dans les médias, ainsi que les activités de sensibilisation aux droits de l'enfant (voir aussi plus bas). Une nouvelle «ordonnance sur les mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant», qui permettra de réglementer et de développer les différentes activités, a été adoptée en juin 2010 (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2010). Rappelons, toutefois, que la protection de l'enfance est avant tout du ressort des cantons. En matière de promotion de la jeunesse, une révision totale de la loi fédérale sur l'encouragement des activités de la jeunesse (LAJ; RS 464.1) est en cours, notamment pour étendre celle-ci au travail en milieu ouvert. Un des objectifs est de renforcer le potentiel de prévention et d'intégration que recèlent les activités extrascolaires.

191. En mai 2009, le Conseil fédéral a adopté le rapport intitulé «Les jeunes et la violence - pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias». Le rapport présente une analyse de la situation et identifie plusieurs possibilités d'actions. Au niveau fédéral, il propose des mesures en vue de mieux connaître le phénomène de la violence juvénile et de renforcer les mesures destinées à le contrer. Afin notamment de soutenir les cantons et les communes, qui sont compétents en matière de prévention de la violence juvénile, le Conseil fédéral a adopté, en juin 2010, deux programmes de protection de l'enfance et de la jeunesse dotés de 8,5 millions de francs pour leur mise en œuvre sur une période de cinq ans (dès janvier 2011). Au terme de cette période, les résultats et les effets obtenus seront évalués. Le premier programme national de prévention intitulé «Les jeunes et la violence» mettra l'accent sur la prévention de la violence au sein de la famille, à l'école et dans l'espace public. Élaboré de concert par la Confédération, les cantons et les communes, il recensera et coordonnera les actions déjà réalisées ou entreprises et repérera les démarches et projets réussis en vue d'asseoir une «bonne pratique» durable et efficace en Suisse. Des projets pilotes menés dans des endroits bien définis permettront de tester les approches novatrices. L'accent sera également mis sur des thèmes d'actualité comme le multirécidivisme ou la détection et l'intervention précoces. Le second programme national intitulé «Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques» visera principalement à aider les enfants et les adolescents à utiliser les médias d'une façon sûre, responsable et adaptée à leur âge. Il s'agira aussi de conforter les parents, les enseignants et les adultes de référence dans leur rôle d'accompagnateurs et d'éducateurs, et de leur proposer pour cela des informations et une formation ciblées. La Confédération entend s'appuyer sur l'offre diversifiée déjà proposée par les organisations privées et par les médias, et collaborera avec les milieux économiques, les ONG et les services compétents sur le plan local et cantonal.

192. En juin 2008, une association baptisée «PPP-Programme national pour la protection de l'enfant» a été fondée par l'OFAS et deux grandes fondations privées. Ce partenariat public-privé, qui vise à renforcer la coordination, la promotion et la réalisation des projets sur le plan national, finance d'importants travaux d'analyse et de recherche dans le domaine de la protection de l'enfance et de la prévention des violences et des abus sexuels.

193. Au printemps 2010, la Prévention Suisse de la Criminalité (PSC), organe mis en place par la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police, a produit, en collaboration avec les corps de police cantonaux et municipaux, une brochure à destination des parents et des responsables de l'éducation sur le thème «les jeunes et la violence». Cette brochure fournit des conseils, des informations ainsi que des indications sur la manière d'agir face à un enfant victime de violences ou violent envers autrui.

194. Une campagne de la FSPE et de l'association Action Innocence a été lancée en mars 2010 afin d'aider les élèves, de manière ludique, à mieux se prémunir contre les dangers d'Internet; d'encourager parents et enfants à dialoguer sur le sujet et de fournir aux enseignants un outil pédagogique. Elle propose ainsi un jeu en ligne pour les 9-12 ans ([www.campagne-netcity.org](http://www.campagne-netcity.org)).

195. Quatre organisations suisses importantes, à savoir la PSC, *Swiss Olympic*, la Fondation Terre des hommes – aide à l'enfance et la FSPE ont créé l'Alliance suisse pour la prévention des abus sexuels envers les enfants et les jeunes. Sur sa plate-forme Internet ([www.dites-le.ch](http://www.dites-le.ch)), l'Alliance fournit des informations sur les abus sexuels dont sont victimes les enfants et les jeunes (faits, formes et contexte). Elle y propose des moyens d'action aux parents et aux adultes qui travaillent avec des enfants et des jeunes à titre professionnel ou bénévole, et cherche à faciliter l'accès des victimes (potentielles) de la violence sexualisée et de leur entourage (complices) à une aide et à des conseils professionnels. Cette plate-forme et la campagne contre la pédocriminalité ont bénéficié de

soutiens financiers de la Confédération. La FSPE est par ailleurs soutenue financièrement par l'OFAS.

196. Les associations sportives veulent envoyer un signal clair de condamnation des agressions sexuelles à l'encontre des enfants dans le domaine du sport. *Swiss Olympic* et l'Office fédéral du sport traitent cette problématique en fournissant des informations et un soutien pratique à cet égard aux jeunes, aux entraîneurs, aux responsables au sein des associations ainsi qu'aux parents. La plate-forme Internet [www.spiritofsport.ch](http://www.spiritofsport.ch) de *Swiss Olympic* offre des informations spécifiques, des directives et des conseils de prévention pratiques, ainsi qu'une liste de tous les centres de consultation et services de conseil qui existent en Suisse.

197. Plusieurs conférences, colloques, manifestations et formations continues sur le thème de l'exploitation sexuelle des enfants, de la pornographie impliquant des enfants ou de la cybercriminalité ont été organisés. Soulignons que la FSPE gère sur Internet un répertoire des différentes manifestations et possibilités de formation ou de formation continue qui existent en Suisse dans le domaine de la protection de l'enfance ([kinderschutz.ch/veranstaltungen](http://kinderschutz.ch/veranstaltungen)).

198. Afin de rendre la prévention plus efficace encore, il est primordial que les parents soient également informés sur les violences et l'exploitation sexuelle. Il convient de mentionner dans ce contexte les cours de formation pour les parents, comme, par exemple, ceux proposés par la Fédération suisse pour la formation des parents. Aider et soutenir les parents dans leurs fonctions constituent en effet un excellent moyen de prévention et permettent d'éviter la maltraitance ou la négligence envers les enfants. Les centres de consultation pour les familles et les couples, les centres de planning familial et de consultations en matière de grossesse, les centres de conseil pour les mères et les enfants et les services de puériculture ainsi que les lieux de rencontre (en cas de conflits dans l'exercice du droit de visite des parents) jouent également un rôle important à cet égard.

#### **Réponse au paragraphe 23 de la liste de points à traiter.**

199. En 2008, la motion parlementaire de Madame Trix Heberlein intitulée «Mesures contre les mariages forcés ou arrangés» a été transmise au Conseil fédéral. Ce dernier est chargé d'engager immédiatement les travaux législatifs nécessaires (modification du droit pénal, du droit civil, de la législation sur les étrangers, etc.) et de prendre des mesures précises pour empêcher les mariages forcés ou arrangés, assister efficacement les victimes (aide à s'en sortir, offre d'une nouvelle identité, etc.) et protéger les droits fondamentaux de celles-ci.

200. En exécution de ce mandat, le Conseil fédéral a mis en consultation parmi les parties intéressées, en novembre 2008, un avant-projet et un rapport explicatif proposant des mesures légales visant à combattre les mariages forcés. Le Département fédéral de justice et de police (DFJP) a rendu compte des résultats de cette consultation dans un rapport daté d'octobre 2009. Il en ressort que les propositions légales ont été approuvées à une grande majorité. Le Conseil fédéral a pris connaissance de ce rapport le 7 octobre 2009, et il a chargé le DFJP d'élaborer un projet de loi sur la base de l'avant-projet mais en renforçant la protection des victimes au plan pénal.

201. L'avant-projet et le rapport explicatif de novembre 2008 se basent sur un rapport antérieur du Conseil fédéral, établi en novembre 2007 en exécution du postulat «Répression des mariages forcés et des mariages arrangés» de la Commission des institutions politiques du Conseil national. Au point 6.4 de ce rapport figure, sous les titres «Prévention» et «Protection», toute une liste de mesures possibles. Elles sont examinées par l'administration fédérale dans la mesure où elles relèvent de la compétence de la Confédération.

202. Ainsi, par exemple, l'Office fédéral des migrations (ODM) a organisé en octobre 2008 une manifestation dans le but de permettre des échanges d'informations et de données d'expérience entre les autorités publiques et les organisations privées qui œuvrent dans le domaine des mariages forcés. A cette occasion, il a été constaté qu'en Suisse déjà plusieurs institutions et organisations privées ont pris différentes mesures pour combattre les mariages forcés (campagnes d'affichage, flyers, sites Internet, etc.) et que les victimes et les victimes potentielles de mariages forcés ont à leur disposition des services d'information publics et privés. Néanmoins, pour combler les lacunes existantes et mettre au point des *best practices*, l'ODM, grâce aux crédits pour la promotion de l'intégration, apporte son soutien à cinq projets destinés à sensibiliser les immigrants et informer les professionnels qui prennent en charge les personnes concernées. Ces projets seront évalués ultérieurement.

203. Les statistiques fiables sur les mariages forcés ou arrangés en Suisse continuent de faire défaut (cf. par. 349 du rapport). Selon la seule étude réalisée à ce jour, le nombre de ces mariages dans notre pays avoisinerait les 17 000. Pour un tiers d'entre elles, les victimes seraient mineures.

#### **Réponse au paragraphe 24 de la liste de points à traiter.**

204. La situation juridique des personnes admises à titre provisoire s'est nettement améliorée depuis l'entrée en vigueur de la révision de la loi sur l'asile (LAsi; RS 142.31), le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Désormais, l'autorisation d'exercice d'une activité lucrative peut être accordée indépendamment de la situation du marché de l'emploi et de la situation économique (art. 85, al. 6, LEtr et art. 53, OASA). Le regroupement familial est désormais possible après un délai de trois ans (art. 85, al. 7, LEtr, et art. 74, OASA). Les demandes d'autorisation de séjour peuvent être examinées après cinq ans de résidence en Suisse (art. 84, al. 5, LEtr).

205. L'admission provisoire est une mesure de substitution dès lors qu'un renvoi n'est pas licite, qu'il ne peut être raisonnablement exigé ou qu'il est impossible à la date de la décision (art. 83, LEtr). Si le motif d'empêchement disparaît, l'admission provisoire est annulée. Il s'agit donc en principe d'une mesure limitée dans le temps. C'est pourquoi le regroupement familial ne peut être accordé que si un retour vers le pays d'origine ne semble plus probable. Il n'est prévu ni de modifier les dispositions régissant le regroupement familial ni d'établir une égalité de droits avec les réfugiés fondée sur la Convention de Genève.

#### **Réponse au paragraphe 25 de la liste de points à traiter.**

206. Le droit au mariage des personnes en situation irrégulière est garanti. Comme les autres libertés fondamentales, ce droit n'est cependant pas absolu et il est admis que des mesures soient prises pour lutter contre les mariages fictifs et l'immigration clandestine. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, le Code civil suisse prévoit que l'officier de l'état civil doit refuser son concours lorsque l'un des fiancés ne veut manifestement pas fonder une communauté conjugale mais éluder les dispositions sur l'admission et le séjour des étrangers. L'illégalité du séjour peut constituer un indice d'abus qui avec d'autres éléments est susceptible d'amener l'officier de l'état civil à refuser la célébration. A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, les fiancés devront établir la légalité de leur séjour en Suisse durant la procédure de préparation du mariage. Les personnes en situation irrégulière devront ainsi préalablement demander à régulariser leur séjour auprès des autorités migratoires compétentes. Elles devront en principe séjourner à l'étranger durant le traitement de leur requête; eu égard au principe de proportionnalité, des exceptions seront possibles lorsque les conditions d'admission après le mariage apparaîtront d'emblée comme manifestement remplies.

## Article 11 – Droit à un niveau de vie suffisant

### Réponse au paragraphe 26 de la liste de points à traiter.

#### a) Généralités

207. La Constitution fédérale garantit à toute personne qui est dans une situation de détresse et qui n'est pas en mesure de subvenir à son entretien le droit d'être aidée et assistée et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Ce droit fondamental garantit des prestations indispensables au maintien d'une existence décente, en prévenant de cette façon un état de mendicité qui serait indigne de la condition humaine.

208. La protection sociale est le principal moyen de lutte contre la pauvreté. En Suisse, elle repose d'abord sur le système de sécurité sociale, qui est de la compétence de la Fédération, et ensuite, de manière complémentaire et subsidiaire, sur l'aide sociale, qui relève de la compétence des cantons. L'aide sociale vise à garantir le minimum vital aux personnes dans le besoin, à favoriser leur indépendance économique et personnelle et à assurer leur intégration sociale et professionnelle.

209. En ce qui concerne plus particulièrement la *pauvreté des familles*, il convient de signaler l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> janvier 2009, de la nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam; RS 836.2), qui harmonise sur le plan national un certain nombre de dispositions. La nouvelle loi fixe pour toute la Suisse un niveau minimum d'allocations familiales: 200 francs par mois pour les enfants de 0 à 16 ans et 250 francs par mois pour les enfants de 16 à 25 ans qui poursuivent une formation ou des études. Les cantons peuvent prévoir des allocations d'un montant plus élevé. La LAFam s'applique à tous les travailleurs salariés et une allocation entière doit être versée quel que soit le taux d'occupation du parent (auparavant, dans certains cantons, un travail à temps partiel n'ouvrait droit qu'à une allocation familiale partielle). La LAFam prévoit aussi le versement d'allocations familiales à toute personne sans activité lucrative dont les ressources ne dépassent pas 41 040 francs par an. Les travailleurs indépendants ne figurent pas parmi les ayants droit de la LAFam, mais les cantons peuvent leur accorder des allocations familiales (actuellement, 13 cantons prévoient un régime en leur faveur) et, qui plus est, une initiative parlementaire actuellement en examen devant le Parlement demande que les indépendants soient également inclus dans la LAFam.

210. À noter un élément important dans la lutte contre la pauvreté, à savoir les mesures qui visent *l'insertion ou la réinsertion sur le marché du travail*. La législation sur l'assurance-chômage permet déjà aujourd'hui de prendre des mesures anticipées, notamment en cas de risque de licenciement collectif (art. 59, al. 1 LACI; art. 98 a, OACI). Ces mesures sont principalement des cours collectifs, des services internes au marché du travail (conseils, antenne-emploi, aide à la préparation d'un dossier de candidature, cours, etc.) ou des allocations d'initiation au travail collectives. Ces mesures sont surtout destinées aux travailleurs âgés et difficiles à placer qui présentent un risque élevé de chômage de longue durée. L'objectif est de trouver le plus rapidement possible une solution, sur le marché du travail primaire, adaptée à la situation des personnes menacées de chômage.

211. Les institutions compétentes en matière d'insertion ou de réinsertion des personnes sans emploi sur le marché du travail sont principalement l'assurance-chômage, l'aide sociale et l'assurance-invalidité. Toutes disposent de nombreux instruments, dont les principaux sont l'aide à la recherche d'emploi, l'amélioration des chances sur le marché du travail grâce à des formations continues ciblées et l'insertion sur ce marché par le biais d'offres aux exigences réduites.

212. Le plan d'action du Conseil fédéral (2007) concernant la politique d'intégration comprend un ensemble de mesures qui visent à améliorer l'intégration des étrangers, en particulier dans les domaines de la formation, de l'emploi et de la sécurité sociale. Les mesures dans le domaine de l'emploi portent notamment sur:

- L'optimisation de la communication entre conseillers en personnel et demandeurs d'emploi étrangers;
- La formation initiale et continue des conseillers en personnel aux questions interculturelles;
- Le recrutement ciblé de conseillers en personnel connaissant bien les phénomènes migratoires (compétences linguistiques et interculturelles);
- L'amélioration de l'accès des demandeurs d'emploi étrangers aux allocations d'initiation au travail.

213. Ces mesures seront mises en œuvre dans le cadre des structures ordinaires. Elles seront régulièrement adaptées aux mesures prises par l'assurance-chômage pour optimiser le service public de l'emploi.

214. La Confédération suit la mise en œuvre de l'assurance-chômage à l'aide d'indicateurs. Cette gestion des résultats cherche à garantir une transmission rapide de l'information. Une nouvelle pondération et une adaptation des indicateurs de résultats peuvent donner au service public de l'emploi de nouvelles impulsions en faveur d'une lutte efficace et durable contre le chômage de longue durée.

215. Le Conseil fédéral prône, concrètement, un renforcement de la collaboration des acteurs dans le domaine du marché du travail (collaboration interinstitutionnelle, CII), ainsi qu'une optimisation et une extension des mesures. Un groupe national de pilotage de la CII et un bureau CII seront institués à cet effet.

#### **b) Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté**

216. Le 31 mars 2010, le Conseil fédéral a adopté la «Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté»<sup>25</sup>. Ce rapport a été élaboré avec la participation des principaux intervenants dans ce domaine, y compris les intéressés eux-mêmes. Son objectif est de réduire la pauvreté en Suisse et d'améliorer la situation des personnes touchées par la pauvreté.

217. La Stratégie se concentre sur six thématiques, qui suivent pour l'essentiel les étapes de la vie:

##### 1) Enfants de familles touchées par la pauvreté

218. La prévention de la pauvreté des enfants passe par la création, au départ, des meilleures chances possibles pour tous. Ceux dont les conditions de départ sont mauvaises ont besoin, dès la petite enfance, de mesures de soutien spécifiques leur permettant de développer pleinement leurs aptitudes. Il est également important de renforcer les compétences éducatives des parents. Les mesures de soutien doivent être maintenues durant toute la scolarité afin de minimiser le risque de pauvreté après la scolarité obligatoire. Les structures d'accueil extrafamilial et parascolaire peuvent être utiles en l'occurrence, dans la mesure où elles proposent le soutien requis.

##### 2) Transitions école-formation et formation-emploi

<sup>25</sup> Voir <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/18723.pdf>

219. La formation étant un outil de prévention à long terme de la pauvreté, il convient que le maximum de jeunes finissant la scolarité obligatoire suive une formation dans le degré secondaire II, adaptée à leurs inclinations et à leurs aptitudes. Pour cela, les jeunes en proie à des difficultés scolaires, sociales ou linguistiques doivent faire l'objet d'une attention particulière. S'ils ne peuvent pas suivre la filière habituelle, il est nécessaire de les aider à acquérir les capacités nécessaires pour achever une formation dans le degré secondaire II, de préférence par la mise en place de mesures et d'un encadrement individuels (*case management*) dans le cadre de passerelles et de programmes de formation faciles d'accès. Des mesures d'ordre structurel, notamment les normes minimales intercantionales qui fixent le montant des allocations de formation, peuvent leur faciliter la tâche. Enfin, la Confédération fournit un soutien ciblé aux établissements de formation des jeunes. Après le passage de l'école à la formation, il s'agit de maîtriser une deuxième transition, qui est celle de l'apprentissage de la vie professionnelle. Le dispositif de l'assurance-chômage revêt ici une importance capitale.

### 3) Pauvreté des familles

220. Trois principes résument les objectifs stratégiques de la politique en matière de lutte contre la pauvreté des familles: baisse des charges, renforcement des ressources financières et amélioration de l'infrastructure. Des allègements fiscaux pour les familles à faible revenu permettraient de réduire leur charge financière. Des prestations complémentaires en faveur de ces mêmes familles contribueraient à renforcer leurs ressources. Les allocations familiales jouent déjà un rôle important dans ce domaine. Leur extension aux indépendants et leur augmentation à partir du troisième enfant vont dans le même sens. L'amélioration de l'infrastructure devrait passer par le développement d'une offre d'accueil extrafamilial et parascolaire financièrement accessible et répondant aux besoins des familles. Ces différentes mesures et recommandations visent à réduire le nombre des familles menacées de pauvreté ou frappées par la pauvreté. En particulier, il s'agit de prévenir durablement le recours de ces dernières à l'aide sociale.

### 4) Chômage de longue durée

221. Des mesures préventives comme la promotion de la formation continue des employés devraient permettre d'éviter le chômage. La lutte contre la pauvreté liée au chômage doit se concentrer en priorité sur des mesures ciblées visant à éviter le chômage de longue durée. Elle doit donc s'adresser en particulier aux personnes de plus de 50 ans ou à celles sans formation post-obligatoire. Comme ces dernières sont souvent d'origine étrangère, des mesures spécifiques à leur attention sont aussi indiquées. Afin de réintégrer les chômeurs de longue durée sur le marché du travail, des mesures spécifiques et adaptées à la personne, du type de celles qu'offrent les entreprises sociales, sont nécessaires.

### 5) Pauvreté et vieillesse

222. Grâce au système des trois piliers, une couverture adéquate du minimum vital est généralement garantie à l'âge de la retraite. Mais au-delà des ressources matérielles, il importe, par des améliorations ciblées d'ordre qualitatif, de préserver l'autonomie de la population âgée et de renforcer son intégration sociale. Des formes de logement appropriées, par exemple, permettent de ne pas quitter son environnement habituel et aident les personnes âgées à conserver leur indépendance le plus longtemps possible. Des mesures en matière de qualité des soins doivent contribuer à garantir leur dignité humaine. La lutte contre la pauvreté des personnes âgées est essentiellement orientée sur le maintien des acquis. Des mesures de prévention ciblées durant l'enfance, l'adolescence et la période d'activité professionnelle peuvent en outre permettre d'éviter la pauvreté dans la vieillesse. En effet, la plupart du temps, celle-ci ne prend pas racine au moment de la retraite, mais elle doit être vue comme la suite d'un enchaînement de situations financièrement difficiles.

6) Prestations sous condition de ressources – Éviter les effets de seuil et améliorer la coordination

223. Les cantons et les communes suisses servent de nombreuses prestations sous condition de ressources (aide sociale, par exemple). Ces prestations sont parfois conçues de telle sorte qu'un ménage, à la suite d'une augmentation même modeste du salaire, peut perdre le droit à la prestation en question et se retrouver ensuite, de ce fait, avec un revenu inférieur à celui qu'il avait auparavant (effet de seuil). On constate aussi en maints endroits un manque de coordination entre les différentes prestations qui peut induire des différences injustifiées entre des ménages vivant pourtant dans une situation comparable, voire identique. On observe également d'importantes différences cantonales et communales dans l'aménagement de certaines prestations sous condition de ressources. Il faut supprimer les effets de seuil en améliorant le système – par exemple, l'exercice d'une activité lucrative doit se répercuter favorablement sur le revenu disponible du ménage – et renforcer la coordination de ces prestations pour supprimer les différences injustifiées entre les ménages.

224. Sur le fond, on peut dégager trois orientations principales de la Stratégie:

- Prévenir la pauvreté: La menace de pauvreté doit être durablement réduite au minimum, et avant tout par des mesures préventives. La formation et les possibilités de perfectionnement sont les clés de la participation à la vie sociale et de l'insertion professionnelle. L'élément essentiel de toutes mesures réside donc dans la promotion des chances de formation;
- Combattre la pauvreté par l'activation: La lutte contre la pauvreté vise à renforcer les ressources propres des intéressés. Il s'agit de rendre les personnes menacées de pauvreté ou touchées par la pauvreté capables d'atteindre et de conserver une indépendance financière;
- Optimiser le système. Diverses mesures visent à optimiser la délivrance des prestations sous condition de ressources. Un moyen d'y parvenir est par exemple d'améliorer les activités de conseil, et le suivi des intéressés.

225. Les analyses ont montré qu'à tous les niveaux institutionnels, et dans divers domaines politiques, il existe déjà de nombreux programmes de prévention et de lutte contre la pauvreté. Là où il est encore nécessaire d'agir, la Stratégie prévoit des mesures qui sont du ressort de la Confédération et formule des recommandations à l'adresse des cantons et des communes.

226. Une Conférence sur la pauvreté sera organisée en novembre 2010 pour présenter la Stratégie, débattre de celle-ci et faire avancer sa mise en œuvre.

### c) Prestations complémentaires pour les familles

227. En ce qui concerne le projet de prestations complémentaires (PC) pour les familles, en février 2009, la Commission parlementaire en charge du dossier a demandé à l'administration fédérale d'élaborer un projet de loi-cadre relative aux prestations pour les *working poor*. En automne, ladite Commission auditionnera les cantons à ce sujet.

228. Parallèlement, plusieurs cantons prévoient d'instituer des PC pour les familles calquées sur le modèle tessinois<sup>26</sup>. Ainsi, le canton de Soleure a mis en place des PC pour

<sup>26</sup> Le canton du Tessin, en plus des allocations familiales usuelles, verse une prestation complémentaire (*assegno integrativo*) pour les enfants jusqu'à l'âge de 14 ans qui vivent dans une famille à faible revenu et une allocation de petite enfance (*assegno di prima infanzia*) pour les enfants de moins de 3 ans.

les familles (en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010). Des PC pour les familles sont également prévues dans les cantons de Berne, de Fribourg, de Genève et du Vaud, tandis que dans plusieurs autres, des interventions pour des PC pour les familles ont été transmises (ZG, NE, BS) ou déposées (BL, LU, AG, SG).

229. Douze cantons versent des prestations spécifiques, sous condition de ressources, aux familles menacées de pauvreté ayant des enfants en bas âge.

230. La Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) finalise actuellement des recommandations destinées aux cantons qui permettront une certaine coordination (par le biais de *best practices*) et une harmonisation des modèles cantonaux des PC pour les familles. Les recommandations de la CDAS sont attendues en été.

231. Dans son rapport «Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté» déjà susmentionné, le Conseil fédéral recommande aux cantons d'introduire des PC pour les familles ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté et dont les parents sont intégrés dans le monde du travail ou en formation.

232. Enfin, dans le cadre du «Dialogue national sur la politique sociale suisse» – qui réunit le Département fédéral de l'intérieur (DFI), les cantons (CDAS), les villes et les communes – le DFI a aussi proposé que les PC pour les familles figurent parmi les sujets centraux qui seront abordés lors de la Conférence nationale sur la pauvreté agendée en novembre 2010.

#### **d) Statistiques concernant les travailleurs pauvres**

233. La statistique de la pauvreté et des travailleurs pauvres<sup>27</sup> se concentre sur la population active (20 à 59 ans). Elle est en cours de révision afin de prendre en compte l'ensemble de la population. Les données à jour seront disponibles dans les prochains mois (pour l'instant, les seules informations récentes que nous pouvons fournir au comité se réfèrent à 2007).

234. En 2007, 8,8 % de la population étudiée se trouvait sous le seuil de pauvreté. Le tableau ci-après montre que le phénomène est bien plus répandu chez les femmes. Les familles monoparentales ou nombreuses sont particulièrement touchées, de même que les personnes de nationalité étrangère ou en situation professionnelle difficile (travail précaire, chômeurs de longue durée).

235. En 2007, le phénomène des travailleurs pauvres touchait 4,4 % de la population considérée. Parmi les groupes les plus touchés, on trouve les familles monoparentales ou nombreuses, et les personnes de nationalité étrangère. Par contre, on observe peu de différences entre les sexes. Les personnes sans formation autre que l'école obligatoire, les indépendants et les employés sous contrat de durée limitée sont particulièrement touchés.

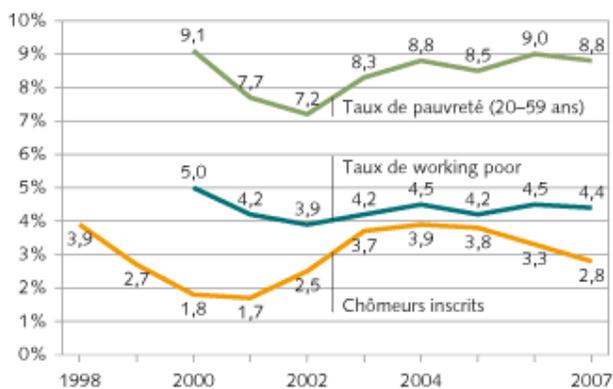
---

<sup>27</sup> Des informations complémentaires sur ces deux sujets sont disponibles aux adresses suivantes:  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/key/02/05.html>  
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/20/03/blank/dos/01.html>

**Taux de pauvreté et proportion des travailleurs pauvres (2007), en %**

Groupe	Taux de pauvreté	Proportion des <i>Working-Poor</i>
Femmes	11,1	4,1
Hommes	6,8	4,6
20-29 ans	8,5	3,3
30-39 ans	10,1	5,8
40-49 ans	8,5	4,8
50-59 ans	7,7	2,8
Personnes seules	8,7	1,9
Pers. élevant seules des enfants	26,3	9,9
Couples sans enfant	6,0	2,2
Couples avec 1 enfant	9,1	5,1
Couples avec 2 enfants	11,4	7,6
Couples avec au moins 3 enfants	23,9	18,0
Suisses	6,7	3,3
Étrangers	15,0	7,9
Scol. oblig. + formation élémentaire		12,5
Indépendants		8,7
Indépendants sans employé		10,7
Contrat à durée déterminée		9,1
Activité prof. interrompue		7,8
<b>Total</b>	<b>8,8</b>	<b>4,4</b>

Source: OFS, Enquête suisse sur la population active (ESPA), 2007

**Taux de pauvreté et taux de working poor**

Sources: OFS, ESPA; seco

© OFS

Source: Enquête suisse sur la population active (ESPA), 2000-2007

**Réponse au paragraphe 27 de la liste de points à traiter.**

236. En Suisse, la politique du logement est guidée par le principe selon lequel l'approvisionnement en logements relève en premier lieu du secteur privé. Le rôle de l'État se limite à prendre des mesures en complément du marché et aux fins d'encouragement dans le but de mettre à disposition et de maintenir un parc de logements à prix modérés pour les couches de la population les plus faibles du point de vue économique, en collaboration avec les organisations des maîtres d'ouvrage d'utilité publique. Avec la loi qui encourage la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP; RS 843) et la loi sur le logement (LOG; RS 842), la Confédération dispose de deux outils qui lui permettent d'encourager la construction et la rénovation de logements à prix modérés au bénéfice des personnes défavorisées sur le plan économique.

237. En 2009, la seconde de ces lois a permis la rénovation de 3 150 logements grâce à des prêts avantageux d'un fonds de roulement. En outre, la Centrale d'émission pour la construction de logements (CCL) propose des financements à des taux avantageux. En 2009, cette dernière a émis trois nouveaux emprunts pour un montant total de 169,7 millions de francs et, par ailleurs, augmenté des emprunts déjà en cours. Fin 2009, le montant total des emprunts cautionnés par la Confédération s'élevait à 1,8 milliard de francs. 74.000 logements bénéficient de mesures qui s'inscrivent dans le cadre de la LCAP; celle-ci a permis d'abaisser les frais de logement grâce au versement de 79,5 millions de francs en 2009. Les mesures prises au niveau fédéral sont complétées en maints endroits par des aides cantonales et communales. Leurs bénéficiaires sont notamment des personnes défavorisées sur le plan financier, par exemple des personnes âgées dans le besoin, des personnes handicapées et des familles nombreuses ou monoparentales. Les logements subventionnés par l'État peuvent également être occupés par des migrants; toutefois, il n'existe pas de prescription légale ni de statistiques à ce sujet. En particulier dans les centres urbains, une part importante des migrants vit vraisemblablement dans des logements subventionnés. La mixité de la population et l'intégration des migrants sont des objectifs politiques: c'est la raison pour laquelle la Confédération soutient les mesures allant dans ce sens en informant et en allouant des subsides à la recherche.

**Réponse au paragraphe 28 de la liste de points à traiter.**

238. L'article 8 de la Constitution fédérale interdit toute discrimination et stipule que nul ne doit être défavorisé du fait notamment de son origine, de sa race ou de ses convictions religieuses. Les relations juridiques entre bailleurs et locataires sont définies en premier lieu par des contrats, y compris lorsqu'il s'agit de logements sociaux. Il revient toutefois au législateur de prévenir les abus. Les résiliations de bail en raison de la nationalité, de la religion ou de la race du locataire contreviennent à l'article 271 du Code des obligations et peuvent être sujettes à opposition. Il est procédé au contrôle des loyers des logements sociaux. Il n'existe pas de disposition légale réglant spécifiquement l'accès au logement des migrants. S'ils ne trouvent pas d'eux-mêmes de logement approprié, c'est aux services sociaux des communes de leur procurer un hébergement.

**Article 12 – Droit à la santé physique et mentale**

**Réponse au paragraphe 29 de la liste de points à traiter.**

**a) Généralités**

239. Les suicides et les tentatives de suicide relèvent de la santé publique et leur prévention pose un défi à la société toute entière. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a publié, en 2005, un rapport en réponse à une intervention parlementaire du conseiller

national Hans Widmer (postulat Widmer, 02.3251), et intitulé «Suicide et prévention du suicide en Suisse». Ce rapport conclut que les mesures préventives spécifiques sont restreintes en Suisse et se limitent à un petit nombre de centres régionaux. Il a également montré que la Confédération avait une marge de manœuvre réduite en ce qui concerne la prévention du suicide.

#### Amélioration des données

240. Suite à ce rapport, l'OFSP en collaboration avec l'Observatoire suisse de la santé (Obsan), a pris des mesures afin d'améliorer les données disponibles sur le suicide et la prévention du suicide.

#### Comptes rendus dans les médias

241. Des études ont prouvé que les suicides ayant lieu par imitation peuvent être évités si les médias font preuve de retenue à ce sujet. Afin de prévenir ce que l'on nomme «l'effet Werther», la Fédération des médecins suisses (FMH) a publié, en 1994, des directives destinées aux journalistes. Celles-ci sont partiellement prises en compte en Suisse.

### **b) Accès aux armes à feu**

#### Révisions récentes de la législation suisse sur les armes

242. Adaptation du droit suisse sur les armes à la Directive 91/477/CEE du Conseil du 18 juin 1991 relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes, qui est en vigueur dans la Communauté européenne: lors de cette révision, les dispositions relatives à l'acquisition et à la détention d'armes à feu ont également été revues. Avant l'entrée en vigueur de la législation révisée, le 12 décembre 2008, l'acquisition entre particuliers d'armes à feu soumises à autorisation ne nécessitait pas d'autorisation. Selon l'article 12 de la loi sur les armes (LArm; RS 514.54), toute personne ayant acquis légalement une arme est autorisée à posséder l'objet ainsi acquis. Conformément à l'article 8, al. 2, de la loi LArm, peut acquérir une arme toute personne:

- Âgée de 18 ans révolus;
- Non interdite;
- Dont il n'y a pas lieu de craindre qu'elle utilise l'arme d'une manière dangereuse pour elle-même ou pour autrui;
- Dont le casier judiciaire ne porte mention ni d'un acte dénotant un caractère violent ou dangereux ni de la commission répétée de crimes ou de délits.

243. Notification de la Suisse sur la révision de la Directive 91/477/CEE par la Communauté européenne suite à son adhésion au Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Cette révision implique la nécessité de modifier aussi la législation suisse sous les angles suivants:

- Traitement des données dans un registre d'armes à feu, centralisé ou décentralisé;
- Précisions concernant les obligations de marquage des armes et des munitions;
- La durée de conservation des inventaires comptables sur les armes pour les titulaires d'une patente de commerce d'armes est portée à 20 ans;
- Contrôle des échantillons par l'administration fédérale des douanes pour vérifier que les transports d'armes correspondent à la feuille d'accompagnement.

244. Le 25 juin 2008, le Conseil fédéral a approuvé, sous réserve d'adoption par les parlementaires, la reprise de la Directive 2008/51/CE) et a transmis sa décision au Conseil

de l'Union européenne, le 30 juin 2008. À sa session d'automne, en 2009, le Parlement a adopté le message et la proposition de l'arrêté fédéral sur l'approbation et la mise en œuvre de l'échange de notes entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur la reprise de la Directive 2008/51/CE du 21 mai 2008 modifiant la directive 91/477/CEE relative au contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes ainsi que sur les changements dans la loi sur les armes. La loi révisée entre en vigueur le 28 juillet 2010.

Mise en œuvre du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et de l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites et de l'Instrument de traçage des armes légères de l'ONU.

245. Avec la reprise de la Directive 2008/51/CE du 21 mai 2008 et sa mise en œuvre en droit suisse, le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a été également largement mis en œuvre. Cependant, certains des domaines d'application de la directive sur les armes à feu sont différents du Protocole additionnel. De plus, la directive ne règle que certains aspects de l'usage des armes à feu. La mise en œuvre du Protocole additionnel a requis donc des adaptations ultérieures de la législation suisse, en particulier en ce qui concerne le marquage d'armes importées en Suisse. Il est aussi prévu que les dispositions relatives à l'Instrument de traçage soient ancrées dans le droit interne, de même que celles du Protocole sur les armes à feu. Une des exigences de l'Instrument est la tenue de registres de fabrication pendant au minimum 30 ans.

246. La procédure de consultation sur la mise en œuvre du Protocole additionnel et de l'Instrument de traçage des armes légères a été ouverte le 12 mai 2010. Elle durera jusqu'en septembre 2010. Ces instruments répondent en partie aussi à certains éléments de l'initiative populaire «Pour la protection face à la violence des armes».

Initiative «Pour la protection face à la violence des armes»

247. Cette initiative populaire, déposée le 23 février 2009, vise en premier lieu à réduire le nombre d'armes dans les ménages. Selon ce texte, les armes d'ordonnance devraient à l'avenir être conservées dans des locaux sécurisés de l'armée. Cette initiative exige en outre la preuve du besoin de posséder une arme à feu et de la capacité à la manipuler. Enfin, l'initiative estime que la Confédération doit appuyer les cantons dans l'organisation de collectes d'armes à feu et mettre en place et gérer un système d'information centralisé sur les armes à feu.

248. Le Conseil fédéral a adopté, le 16 décembre 2009, un message sur l'initiative populaire à l'intention du Parlement. Dans ce message, il s'exprime en faveur du refus de l'initiative, en estimant que la révision de la LArm et les adaptations dans le domaine des armes d'ordonnance dans le cadre militaire (voir ci-dessous) permettent une protection suffisante contre l'usage abusif d'armes à feu. Lors de sa séance du 17 et 18 juin 2010, le Conseil national a décidé de recommander le refus de cette initiative populaire. Une votation populaire devrait avoir lieu dans la première moitié de 2011.

Amélioration des prescriptions de sécurité pour les armes d'ordonnance

249. En adaptant la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM; RS 510.10), le 19 mars 2010, le Parlement a amélioré la sécurité par rapport aux armes

militaires<sup>28</sup>. Ainsi, dans le cadre du recrutement, il est possible d'examiner chaque recrue en utilisant différents moyens pour voir s'il existe des motifs empêchant la remise de l'arme (examen de la dangerosité). Si, après la remise de l'arme, un militaire donne des raisons de croire qu'il pourrait faire un usage abusif de son arme (danger pour des tiers ou pour lui-même), l'arme peut lui être retirée à titre préventif. Une tierce personne (par exemple des parents ou des connaissances) peut, pour des raisons semblables, déposer l'arme à la Base logistique de l'armée. En outre, les cadres sont tenus de prendre des mesures contre tout militaire présentant un potentiel de dangerosité ou de propension au suicide. De même, les autorités, les médecins, les psychiatres et les psychologues sont autorisés à avertir de tout signe annonciateur de l'usage abusif d'une arme.

250. En février 2009, le Conseil fédéral a décidé, sur le fond, de maintenir le principe de la conservation à domicile de l'arme d'ordonnance; de la sorte, les militaires continuent de garder leur équipement ainsi que leur arme à leur domicile. Depuis le début de l'année 2010, tout militaire peut, sans invoquer de motif et gratuitement, mettre son arme en consignation dans un centre logistique ou dans un magasin de rétablissement de la Base logistique de l'armée.

251. La possibilité d'acquérir son arme personnelle à la fin de ses obligations militaires perdure. Toutefois, les personnes intéressées devront désormais, par analogie à la législation sur les armes, présenter un permis d'achat d'armes établi par l'autorité civile.

252. Ce paquet de mesures permet de protéger efficacement la société contre la violence des armes et accroît la sécurité.

### **c) Plan national de prévention du suicide et action coordonnée à tous les niveaux**

253. Il n'existe pas à proprement parler de plan national de prévention du suicide. Actuellement, les programmes nationaux de prévention mis en place par la Confédération contiennent les mesures de prévention du suicide suivantes:

- Mise à disposition de plates-formes de conseil et d'information sur Internet destinées directement aux adolescents, et fournissant des réponses à toutes les questions existentielles – et donc également sur le bien-être psychique – qu'ils peuvent se poser;
- Financement ou cofinancement de projets dans le domaine de la prévention du cannabis et des drogues;
- Réduction des risques d'accidents et de blessures liés à la consommation excessive d'alcool dans le cadre du Programme national alcool 2008 – 2012 (PNA);
- Promotion d'une qualité de vie durable par le biais du Programme national alimentation et activité physique 2008 – 2012 (PNAAP).

254. Les suicides étant très souvent consécutifs à une maladie psychique, l'amélioration de la détection précoce et l'optimisation des traitements constituent des tâches importantes en cas de dépression et de tendances suicidaires. L'OFSP soutient les cantons dans leur effort de mise en œuvre du programme d'action «Alliance contre la dépression» (AcD), en acquérant les licences et en offrant à tous les cantons un accès gratuit au concept et au matériel. Ce programme, qui est appliqué au niveau international, rencontre toujours plus de succès auprès des cantons. Jusqu'à présent, dix d'entre eux (AR, AI, BE, BS, GE, GR, LU,

<sup>28</sup> Art. 113 (nouveau) de la loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (LAAM; RS 510.10). Le texte du nouvel article est disponible à l'adresse suivante: <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2010/1889.pdf>

TG, SO, ZG) ont lancé un programme AcD. D'autres cantons, comme le Valais, Zurich et maintenant Zoug, disposent de programmes élargis consacrés à la santé mentale qui incluent la dépression. Le canton de Fribourg applique, quant à lui, un programme de prévention du suicide. Une proposition de créer un «réseau de santé psychique» élargi par rapport à l'«Alliance contre la dépression» et incluant la prévention du suicide est actuellement (été 2010) à l'examen.

#### **d) Loi fédérale sur la promotion de la santé et la prévention**

255. Le 30 septembre 2009, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le projet de loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé. Celui-ci prévoit la possibilité d'adopter des mesures de prévention et de détection précoce des maladies physiques et psychiques humaines qui sont très répandues ou particulièrement dangereuses. Les suicides étant très souvent la conséquence d'une maladie psychique, la prévention du suicide pourrait constituer une priorité à l'avenir dans le traitement de ces maladies. En outre, le projet de loi définit des instruments politiques de pilotage qui permettront de fixer les priorités dans les domaines de la prévention et de la promotion de la santé. Cependant, la Confédération ne peut pas anticiper sur le processus qui a débuté au Parlement. Il est donc impossible, à l'heure actuelle, de déterminer les exigences qui, en matière de prévention, devront être traitées en priorité dans le futur.

#### **e) Assistance au suicide**

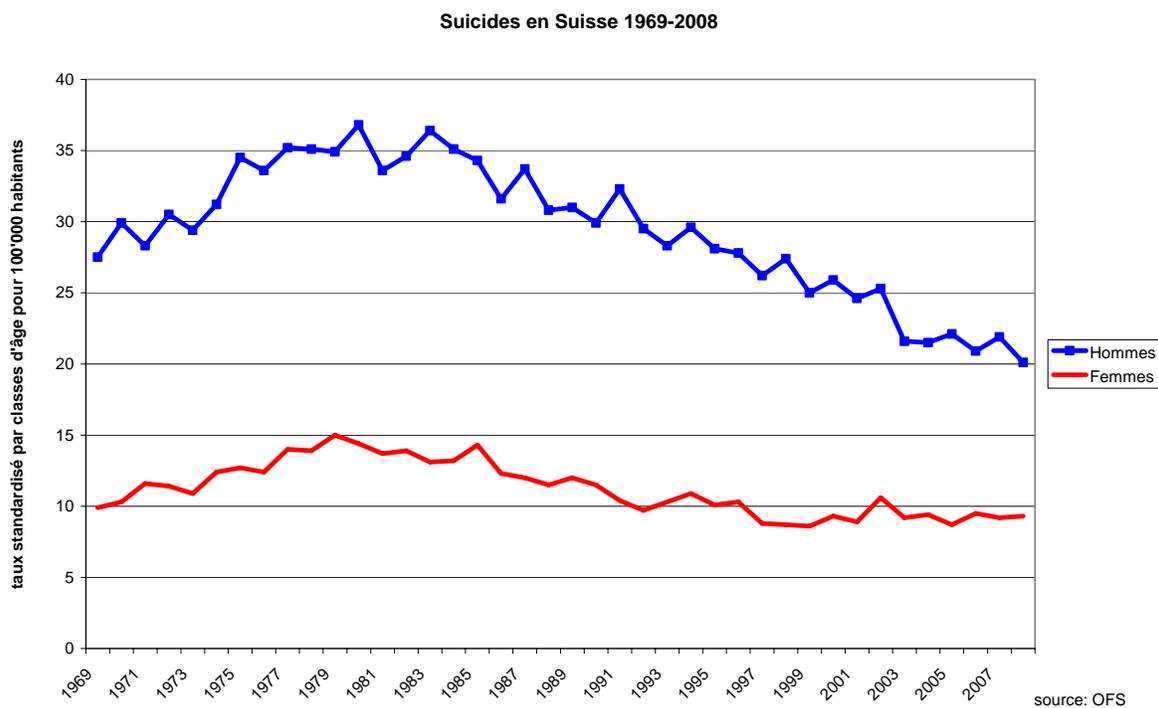
256. L'assistance au suicide n'est pas punissable en Suisse, à condition que celui qui l'a prêté n'ait pas été poussé par un mobile égoïste. Telle est l'interprétation *a contrario* de l'article 115 du Code pénal (incitation et assistance au suicide):

«Celui qui, poussé par un mobile égoïste, aura incité une personne au suicide, ou lui aura prêté assistance en vue du suicide, sera, si le suicide a été consommé ou tenté, puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au plus ou d'une peine pécuniaire.»

257. Cette réglementation, qualifiée parfois de «libérale», a permis l'apparition en Suisse d'organisations d'assistance au suicide. Suite à diverses interventions parlementaires, le Conseil fédéral a estimé, en 2006, que d'éventuels abus dans le domaine de l'assistance au suicide pouvaient être empêchés en appliquant et en faisant respecter résolument le droit en vigueur. Ce point de vue a toutefois été contesté, des voix s'étant élevées pour demander que les organisations d'assistance au suicide soient tenues de respecter des exigences minimales en matière de diligence et de conseil aux patients. Le Département fédéral de justice et police (DFJP) a donc été chargé, en 2008, d'examiner s'il n'y avait pas malgré tout lieu de légiférer sur certains points précis. Sur la base du rapport du DFJP, le Conseil fédéral a finalement décidé, le 28 octobre 2009, de mettre en consultation un avant-projet de modification de l'article 115, CP, avec deux variantes. La première variante prévoit de subordonner la non-punissabilité de l'assistance organisée au suicide au respect de plusieurs conditions, parmi lesquelles on mentionnera les suivantes: la décision de se suicider a été prise et émise librement, est mûrement réfléchie et persistante; un médecin indépendant de l'organisation a attesté la capacité de discernement du suicidant; un second médecin indépendant a attesté que le suicidant souffre d'une maladie incurable avec une issue fatale imminente et le moyen employé est soumis à prescription médicale. La deuxième variante prévoit d'interdire purement et simplement l'assistance organisée au suicide. La procédure de consultation s'est achevée le 1<sup>er</sup> mars 2010. Le DFJP est en train d'évaluer les prises de position des participants à la consultation. Il transmettra ensuite un rapport au Conseil fédéral, auquel il fera des propositions sur la suite à donner au dossier.

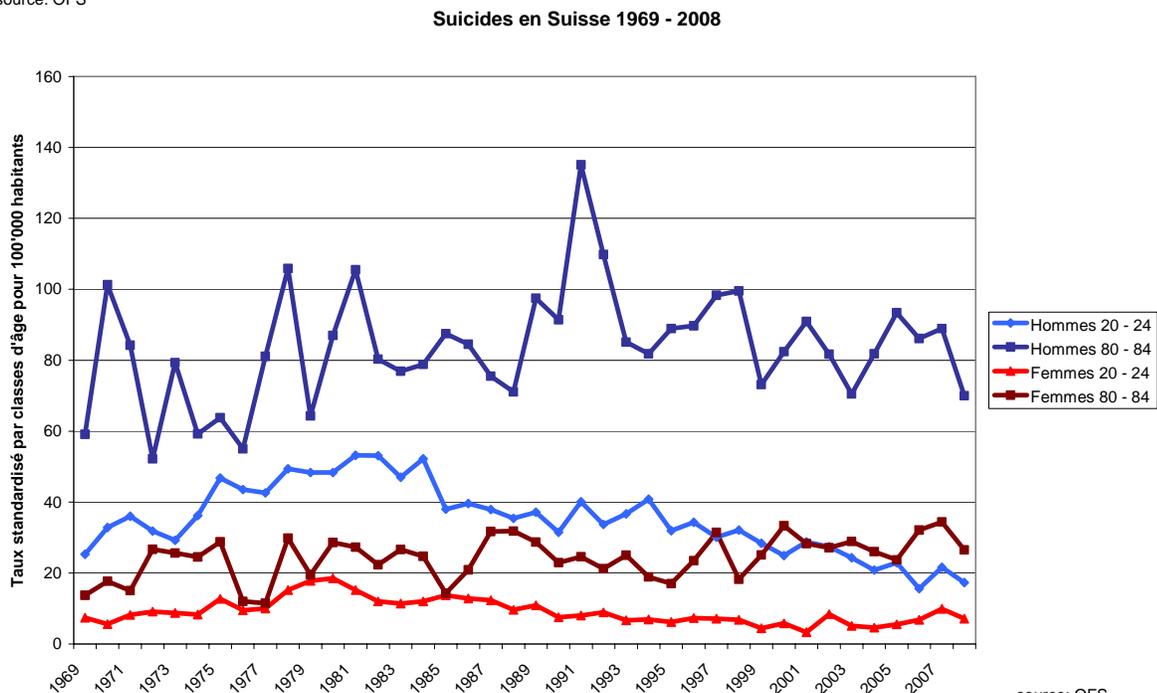
### f) Statistiques

258. Selon la statistique officielle, en 2007 il y a eu 920 suicides, ce qui représente un taux de mortalité de 21,9 pour 100 000 personnes, soit par catégorie d'âge: 0,5 (1-14 ans), 18 (15-44 ans), 31,4 (45-64 ans), 53 (65-84 ans) et 140 (85 ans et plus). Le suicide est en régression en Suisse depuis ces 30 dernières années, tant chez les hommes que chez les femmes (voir graphique ci-dessous). Mais à l'exclusion pourtant de la catégorie des 80 ans et plus.



259. Les exploitations peuvent être plus spécifiques. Le graphique figurant ci-dessous donne le détail de la mortalité des hommes et des femmes due au suicide pour deux catégories d'âge précises

source: OFS



260. Les exploitations qui rajoutent la catégorie «étrangers» n'apportent pas d'information tendancielle supplémentaire: les chiffres sont trop faibles et trop variables pour pouvoir dégager une interprétation quelconque.

## Articles 13 et 14 – Droit à l'éducation

### Réponse au paragraphe 30 de la liste de points à traiter.

#### a) Remarques générales

261. Les garanties sociales assurées par la Constitution (art. 41, Cst.) constituent le niveau supérieur de l'obligation qui est faite à la Confédération et aux cantons de s'investir, en complément de la responsabilité personnelle et de l'initiative privée, afin que les enfants et les jeunes, ainsi que les personnes en âge de travailler, puissent bénéficier d'une formation initiale et d'une formation continue correspondant à leurs aptitudes (art. 41, al. 1 f). Si la Constitution fédérale ne permet certes pas de faire valoir directement des droits, elle n'en a pas moins un caractère programmatore.<sup>29</sup> Le législateur et le Gouvernement sont tenus par la Constitution de suivre l'évolution sociale et de remédier à ses lacunes.

262. Également *de lege ferenda*, un rôle important est accordé à l'égalité des chances. L'article 30 du projet de loi sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine

<sup>29</sup> A ce jour, dans la doctrine, seul le droit à un enseignement de base gratuit est reconnu en tant que droit individuel. Une partie de la doctrine considère cependant que cette disposition contient, au cas par cas, un droit justiciable à la formation, qui va bien plus loin que la simple obligation faite à la Confédération, aux cantons et aux communes de se préoccuper de la formation, de la formation initiale et de la formation continue, et de prévoir les institutions nécessaires pour ce faire.

suisse des hautes écoles (LAHE) subordonne l'accréditation des hautes écoles au niveau institutionnel à la promotion de l'égalité des chances.

### **b) Statistiques**

263. La Suisse n'est pas en mesure, actuellement, de répondre à cette question pour les raisons suivantes:

- Enfants issus de familles immigrées qui effectuent une formation professionnelle supérieure ou obtiennent le certificat de fin de scolarité: l'Office fédéral de la statistique (OFS) n'a pas d'information sur la nationalité des titulaires d'une maturité. S'il était possible d'obtenir cette information, celle-ci ne serait toutefois pas pertinente, car elle ne correspondrait pas au statut de la personne: elle n'indiquerait pas si la personne est membre d'une famille fraîchement immigrée ou s'il s'agit d'une personne étrangère de seconde ou de troisième génération. En outre, la statistique des élèves n'informe pas sur la réussite dans les études (obtention ou non du diplôme final de la maturité);
- Enfants issus de familles à faible revenu, en particulier rurales, accédant à l'enseignement supérieur: L'OFS ne possède pas d'information sur l'origine sociale des élèves des gymnases ni sur celle des titulaires d'une maturité. L'emplacement de l'école (zone urbaine, zone rurale) n'est pas un critère pertinent pour la Suisse, étant donné la taille réduite du pays. En effet, dans les zones dites rurales vivent des populations avec des statuts fort différents. De même, des enfants de familles dites défavorisées peuvent très bien fréquenter des gymnases situés en zone urbaine.

264. Dans le Rapport sur l'éducation en Suisse 2010<sup>30</sup>, il est toutefois attesté qu'«une comparaison de la proportion d'étrangers aux divers niveaux du système éducatif révèle que cette proportion diminue au fur et à mesure que l'on passe d'un degré à l'autre. [...] Les données disponibles ne permettent pas d'expliquer de façon concluante la différence [...] entre la proportion d'étrangers dans les écoles de maturité (13 %) et dans les institutions d'études supérieures (6 % pour les étrangers scolarisés en Suisse). Une analyse basée sur le recensement fédéral a toutefois confirmé que la probabilité d'opter pour une formation supérieure va généralement de pair avec une naturalisation à l'âge de 16 à 20 ans. Au moment où ils commencent leurs études universitaires, ces personnes n'entrent ainsi plus dans la statistique des étrangers. Cela pourrait expliquer l'écart entre écoles de maturité et niveau tertiaire pour ce qui est de la proportion d'étrangers».

### **c) Mesures prises pour améliorer l'accès des enfants issus de familles à faible revenu à l'enseignement supérieur**

Exemple: hautes écoles spécialisées (ISCED 5A)

265. D'après le Rapport sur l'éducation en Suisse 2010, la probabilité d'obtenir un diplôme de degré tertiaire dépend largement de l'origine sociale. Les enfants issus de familles elles-mêmes diplômées de l'enseignement supérieur ont de meilleures perspectives de formation et d'obtention d'un diplôme supérieur, et ce non seulement en Suisse mais dans toute l'Europe. 23 % des étudiants des hautes écoles spécialisées proviennent de familles dans lesquelles au moins l'un des parents a un diplôme de degré tertiaire. Dans les hautes écoles universitaires, cette proportion double pratiquement. Ainsi, les hautes écoles spécialisées contribuent-elles davantage à la mobilité sociale que les universités car elles permettent aux

<sup>30</sup> La Confédération et les cantons se sont entendus sur la réalisation d'un suivi de l'éducation à long terme. Un premier fruit de ce processus est un rapport national sur l'éducation en Suisse, publié le 4 février 2010. Voir <http://www.skbf-csre.ch/bildungsbericht0.0.html?&L=1>

jeunes issus de couches éloignées des formations d'obtenir une formation sanctionnée par un diplôme de degré tertiaire. Les hautes écoles spécialisées ont donc aussi une fonction d'intégration.

266. L'attribution de bourse est une autre mesure concrète visant à promouvoir la formation supérieure des étudiants dont les parents ont des revenus peu élevés. La part des étudiants recevant une aide à la formation est plus élevée dans les hautes écoles spécialisées que dans les universités. Les dispositions régissant l'attribution des bourses sont fixées dans le cadre des lois cantonales sur les bourses d'études. Actuellement, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) travaille à l'élaboration d'un accord intercantonal visant à harmoniser les aides financières à la formation («Concordat sur les bourses»). Ainsi, les chances des étudiants issus de familles à faible revenu d'accéder à une formation tertiaire pourront être améliorées sans trop d'écarts entre les cantons.

267. La possibilité d'exercer une activité lucrative parallèlement aux études favorise aussi les chances de formation des étudiants issus de milieux socioéconomiques moins favorisés. La Conférence des recteurs des hautes écoles spécialisées suisses (KFH) a émis des recommandations sur la possibilité de faire des études en cours d'emploi. Par ailleurs, garantir l'égalité des chances par la possibilité d'étudier à temps partiel est ancré dans les Directives de Bologne du Conseil des hautes écoles spécialisées de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CHES CDIP).

Exemple: Formation professionnelle supérieure (ISCED 5B)

268. On ne dispose pour l'heure d'aucune information sur l'égalité des chances dans la formation professionnelle supérieure (degré tertiaire B / UNESCO ISCED 5B). Les auteurs du Rapport sur l'éducation en Suisse 2010 supposent néanmoins que la formation professionnelle supérieure permet à un nombre croissant de personnes issues de milieux socioéconomiques inférieurs d'obtenir un diplôme de degré tertiaire. Dans le cadre d'un sondage prévu auprès des diplômé-e-s de la formation professionnelle supérieure, on se penchera tout particulièrement sur l'aspect de l'égalité des chances.

269. L'admission à une formation professionnelle supérieure est généralement subordonnée à un diplôme professionnel (*Certificat fédéral de capacité*). En Suisse, dans la majorité des cas, ce diplôme professionnel est incontournable pour les apprentis. Par ailleurs, ceux-ci perçoivent un salaire modeste de l'entreprise dans laquelle ils effectuent leur formation. Les cantons prennent en charge les frais des écoles professionnelles et les employeurs les frais de la formation en entreprise. Ainsi, le processus d'admission à la formation professionnelle supérieure ne suppose pas d'investissement élevé de la part des apprentis.

270. La formation professionnelle supérieure est souvent suivie en cours d'emploi. Ces étudiants disposent donc d'un revenu régulier. Une première enquête a par ailleurs révélé que pour plus de 50 % des étudiants suivant une formation professionnelle supérieure en cours d'emploi, l'employeur prend en charge les frais de formation (frais de scolarité, maintien du salaire en cas d'absence de l'entreprise pour cause de formation), en totalité ou en partie. Ainsi, souvent, la décision des diplômé-e-s de suivre ou non une formation professionnelle supérieure ne dépend pas de la situation économique de leurs parents.

### **Réponse au paragraphe 31 de la liste de points à traiter.**

#### **a) «Égalité des chances 2008-2011»**

271. Sous l'intitulé «Égalité des chances 2008-2011», deux programmes sur l'égalité des chances des femmes et des hommes sont en cours, au niveau des universités, d'une part, et des hautes écoles spécialisées, d'autre part. Ces programmes ne s'intéressent ni à la formation professionnelle ni de façon explicite aux personnes issues de la migration.

## **b) Mesures en faveur des groupes défavorisés dans le domaine de la formation professionnelle**

272. Sur la base de l'article 7 de la loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr; RS 412.10), la Confédération peut encourager des mesures en faveur des groupes et des régions défavorisés. Pour ce faire, se fondant sur l'article 55 de la LFPr, elle accorde des subventions pour soutenir des prestations particulières d'intérêt public. Par là, on entend notamment des mesures en vue d'intégrer dans la formation professionnelle les jeunes éprouvant des difficultés scolaires, sociales ou linguistiques.

273. Les jeunes issus de la migration présentent des difficultés supérieures à la moyenne dès lors qu'il s'agit de trouver une place d'apprentissage. C'est pourquoi les mesures pour intégrer les jeunes éprouvant des difficultés scolaires, sociales ou linguistiques se concentrent notamment sur la promotion de l'égalité des chances chez les jeunes issus de la migration.

274. Au deuxième semestre 2010, un rapport rendant compte des résultats du « marketing » des places d'apprentissage, notamment des projets d'intégration, sera publié.

Exemple: «*Case management* dans la formation professionnelle»

275. Le projet «*Case management* dans la formation professionnelle» est un exemple d'amélioration de l'intégration des jeunes éprouvant des difficultés scolaires, sociales ou linguistiques sur le marché du travail. Entre 2008 et 2011, des procédures ont été installées dans les cantons qui contribuent à mieux recenser et soutenir les jeunes potentiellement à risque lors de leur passage de la scolarité obligatoire à la formation professionnelle et au monde du travail. La Confédération soutient la réalisation du projet à concurrence de 20 millions de francs.

Exemple: Transition école-métier

276. Transition école-métier (TEM) est un service développé par le Centre vaudois d'aide à la jeunesse et par JET Service. Il s'agit d'une mesure dont le mandat est de proposer un soutien à des jeunes rencontrant certaines difficultés pour mener à bien leur formation professionnelle. Pour atteindre cet objectif, TEM propose deux prestations: les conseillers aux apprentis (CApp), qui offrent des prises en charge courtes d'apprenti-e-s en rupture ou en risque de rupture de leur contrat d'apprentissage, et les maîtres socioprofessionnels (MSP), qui proposent un appui sur une plus longue durée aux jeunes avant et durant leur formation professionnelle.

277. Cette offre sera soutenue jusqu'en 2010 par la Confédération puis, à partir de 2011, elle sera introduite dans l'offre standard du canton de Vaud.

Exemple:*Elterntreff Berufswahl* (Canton de Bâle-Ville)

278. Le projet *Elterntreff Berufswahl* prépare précocement les parents de jeunes issus de la migration à accompagner leurs enfants dans leur transition entre l'école et la vie professionnelle.

279. Il est prouvé que les parents sont pour les enfants les interlocuteurs et les modèles les plus importants au moment du choix professionnel. Partant de ce constat, des rencontres de parents sont organisées dans différentes langues. Les parents peuvent ainsi se réunir en petits comités pour échanger autour de questions se rapportant à la formation professionnelle et obtenir des informations importantes auprès des personnes compétentes. Le projet a, en outre, réalisé un film sur la recherche d'une place d'apprentissage qui est projeté à titre d'aide.

Exemple: Projet de mentoring *Incluso* (Canton de Zurich)

280. Dans le cadre d'un projet global autour du passage entre l'école et la vie professionnelle, le canton de Zurich soutient aussi le projet de *mentoring Incluso* de Caritas. Celui-ci permet aux jeunes femmes et aux jeunes hommes d'origine étrangère de bénéficier d'une mentore ou d'un mentor bénévole, qui les accompagnera pendant une année scolaire et les assistera dans leur recherche d'une place d'apprentissage.

281. Avec ses conseils et son soutien, l'équipe d'*Incluso* est à la disposition des mentores et des mentors, qui sont des professionnels expérimentés, ainsi que des bénéficiaires du mentoring pendant toute la durée du programme. Des réunions sont proposées régulièrement afin d'échanger des expériences et aux fins de formation continue.

### **c) Autres mesures**

282. Depuis 2001, le Service de lutte contre le racisme a financé plus de 850 projets dans toutes les régions de la Suisse pour un montant total de 19 millions de francs. Un tiers de la somme totale est destiné à des projets dans le domaine de l'éducation. Ces projets ont pour objectif d'abolir la discrimination et le racisme dans les écoles ainsi que parmi les écoliers et les écolières, et de promouvoir ainsi l'égalité des chances.

283. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a inclus plusieurs priorités dans son programme de travail, qui contribuent à l'amélioration des chances des enfants issus de familles migrantes:

- Encourager résolument, dès le début de la scolarisation, le développement des compétences linguistiques des élèves dans la langue locale (première langue nationale), leur transmettre à tous de solides connaissances dans une deuxième langue nationale et en anglais, et leur donner la possibilité d'apprendre une troisième langue nationale;
- Soutenir concrètement les projets des organismes privés et publics concernant la formation des parents, en particulier ceux destinés aux parents issus de la migration et identifier les bonnes pratiques parmi les mesures et projets proposés;
- Impliquer et former les parents issus de la migration;
- Inclure la pédagogie interculturelle dans la formation des enseignantes et des enseignants.

284. La CDIP a également publié un rapport sur les «Facteurs de réussite dans la formation professionnelle des jeunes à risque».<sup>31</sup>

### **Réponse au paragraphe 32 de la liste de points à traiter.**

285. En Suisse, les enfants peuvent fréquenter un établissement d'instruction primaire quel que soit leur statut juridique, car le droit à un enseignement de base suffisant et gratuit est garanti (art. 19, Cst.). Les cantons sont dans l'obligation de pourvoir à un enseignement de base suffisant ouvert à tous les enfants sans discrimination (art. 62, al. 2, Cst.; voir aussi la réponse du Conseil fédéral concernant la motion Hodgers, 09.4236 ou la réponse du Conseil d'État vaudois à l'interpellation «Combien d'enfants de familles de clandestins sont-ils présents sur les bancs de l'école obligatoire dans le canton de Vaud?»). De même, il est possible de suivre des études en Suisse, quel que soit le statut de séjour.

286. Voir également la réponse au paragraphe 8 de la liste de points à traiter.

---

<sup>31</sup> Voir <http://edudoc.ch/record/35457>

### Réponse au paragraphe 33 de la liste de points à traiter.

287. Le système de pédagogie spécialisée que la Suisse pratique actuellement propose aux enfants et adolescents handicapés une vaste offre de scolarisation et de thérapie. Personne ne conteste, cependant, la nécessité d'intervenir dans ce domaine à plusieurs niveaux. Il s'agit principalement d'abandonner le modèle fondé sur les déficiences et de dépasser la conception ségrégative du système de pédagogie spécialisée. En effet, malgré une tendance à l'intégration scolaire, la part des enfants dans les classes spécialisées et les écoles spécialisées a plutôt augmenté ces dernières années dans les cantons alémaniques, notamment et, par là, le recours à des structures d'enseignement ségréguatives.

288. L'ensemble du domaine de la pédagogie spécialisée est actuellement en plein bouleversement. Toutes les compétences pratiques, juridiques et financières ont été transmises aux cantons à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2008. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) a adopté, le 25 octobre 2007, l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, qui entrera en vigueur dès que dix cantons y auront adhéré mais au plus tôt le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Pour l'heure, six cantons ont décidé de faire partie de ce concordat. Cet accord sert, d'une part, à mettre en œuvre les mandats de l'article 62, alinéa 3, de la Constitution fédérale et de l'article 20 de la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand; RS 151.3). D'autre part, il concrétise les efforts en vue d'harmoniser le principe constitutionnel introduit par l'article 43 a, alinéa 4, de la Constitution fédérale qui veut que les prestations de base soient accessibles à tous «dans une mesure comparable». Aux termes du concordat, la pédagogie spécialisée fait partie du mandat public de formation. Le concordat réaffirme que la préférence doit aller aux solutions intégratives et que l'enseignement ségréguatif doit être une exception. Il fixe en outre les programmes de base minimaux que les cantons sont tenus de proposer. Plusieurs cantons s'emploient actuellement à combiner de manière plus intense les programmes d'enseignement ségréguatifs avec l'enseignement intégratif, ou à remplacer les premiers par le second, dès lors que c'est dans l'intérêt des enfants concernés. Il s'agit donc d'inverser la tendance qui, jusqu'ici, allait vers une extension de l'enseignement spécialisé.

289. L'article 19 de la Constitution fédérale représente déjà une norme minimale, en termes de droit individuel, pour ce qui est de la scolarisation des enfants et des adolescents handicapés. Comme l'a dit le Tribunal fédéral dans sa décision de principe, la formation doit être gratuite et conforme à leurs capacités individuelles et à leur développement personnel. Elle doit également être suffisante pour préparer les écoliers à une vie quotidienne autonome.<sup>32</sup> Ce droit est enfreint lorsque la formation de l'enfant handicapé est limitée au point de ne pas lui accorder l'égalité des chances ou de ne pas lui transmettre ce que notre société considère comme indispensable. Il implique une offre de formation appropriée et suffisante dans les écoles publiques. Dans un arrêt de 2007 sur le droit des enfants handicapés à l'enseignement primaire, le Tribunal fédéral a expressément retenu que l'article 8, alinéa 2, de la Constitution fédérale interdit également toute discrimination envers les enfants handicapés dans le domaine scolaire, et que la LHand charge les cantons de prendre les mesures nécessaires pour les enfants et adolescents handicapés.<sup>33</sup> Il confirme ce faisant une jurisprudence de longue date qui a toujours compris le droit à l'enseignement primaire comme étant un droit individuel en ce sens qu'il faut prendre en compte les besoins concrets de l'enfant concerné.

290. En ce qui concerne la formation professionnelle de base (degré secondaire II / ISCED 3), il existe un certain nombre de projets destinés à compenser les préjudices subis par les

<sup>32</sup> ATF 130 I 352.

<sup>33</sup> Arrêt du Tribunal Fédéral du 16.8.2007, 2C\_187/2007.

personnes souffrant d'un handicap. Un projet prévoit d'éliminer, par la transmission d'informations, les désagréments subis par les personnes handicapées lors de la formation professionnelle. À cet effet, une plate-forme d'information propose des aides à la mise en œuvre concrète de compensations du préjudice subi par les personnes handicapées au cours de leur formation professionnelle ou au cours du processus de qualification. Les dispositions légales et les données d'expérience permettent aux personnes atteintes d'un handicap, aux centres de formation professionnelle, aux offices chargés de la formation professionnelle, aux organisations du monde du travail, aux responsables d'examen et aux (éventuelles) sociétés de formation de bénéficier de ces informations concrètes.

## **Article 15 – Droits culturels**

### **Réponse au paragraphe 34 de la liste de points à traiter.**

#### **a) Aires de séjour et aires de transit**

291. Au niveau de la Confédération, il a été décidé de proposer des places d'armes désaffectées aux cantons afin que ceux-ci les convertissent en aires de séjour et de transit pour les gens du voyage. La Confédération ne peut pas engager de moyens supplémentaires, mais elle est prête à consentir des prix bas pour autant que les cantons s'en tiennent à l'affectation prévue. Le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) a été mandaté par le Conseil fédéral pour collaborer avec le groupe de travail de la Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses sur la question de la réaffectation des terrains militaires; des représentants des gens du voyage participent aux travaux du groupe de travail.

292. La Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses a été instituée par la Confédération en 1997. Sa mission consiste à assurer et à améliorer les conditions de vie de la population nomade en Suisse ainsi qu'à l'aider à préserver son identité culturelle. Au sein de la Fondation, les délégués de la Confédération, des cantons et des communes travaillent en collaboration avec les représentants des gens du voyage. Dès ses débuts, la Fondation a concentré ses efforts sur la création d'aires de séjour et d'aires de transit et sur le maintien et la consolidation des aires existantes.

293. Malgré l'engagement de la Fondation, la situation concernant les aires de séjour et de transit est la suivante: suite à la fermeture, entre 2000 et 2005, de neuf aires de transit, deux nouvelles aires de transit et une nouvelle aire de séjour ont été créées. En 2005, on comptait ainsi au total 12 aires de séjour et 44 aires de transit.

294. Au début de 2010, la Fondation a mandaté une actualisation du rapport d'expertise sur l'aménagement du territoire, de façon à avoir des données mises à jour sur le nombre d'aires de séjour et de transit en 2011.

295. Un regard rétrospectif sur les années passées met en évidence les faits suivants:

296. Le DDPS a jusqu'ici proposé aux cantons une cinquantaine de terrains susceptibles de se prêter à la création d'aires de séjour ou de transit pour les gens du voyage. A ce jour, seul le canton de St-Gall a donné suite à cette offre: il a fait l'acquisition d'un terrain pour y créer une aire de transit des gens du voyage suisses.

297. Diverses autorités cantonales ont la volonté de créer des aires de séjour et de transit, principalement sur des terrains leur appartenant. Il y a quelques années de cela, le canton de St-Gall avait développé un modèle (dit modèle saint-gallois), qui, depuis, a été repris par d'autres cantons. Le modèle saint-gallois fonctionne de la manière suivante: le canton acquiert le terrain, aménage l'emplacement et prend si nécessaire à sa charge les coûts non couverts; par contre, l'aire est gérée par la commune.

298. Le gouvernement cantonal saint-gallois a demandé au Parlement un crédit total de 2,85 millions de francs pour la période s'étendant de 2007 à 2009 pour la création de deux aires de transit. Le Parlement a approuvé ces crédits; par contre, le 19 avril 2010, il n'est pas entré en matière sur la nouvelle enveloppe de 5,89 millions de francs destinée à aménager quatre petites aires de transit supplémentaires, ainsi qu'une aire plus grande qui devrait accueillir également les gens du voyage en provenance de l'étranger.

299. Le canton d'Argovie s'inspire de l'exemple saint-gallois. Il a, à cet effet, proposé une adaptation de son plan directeur d'aménagement du territoire, qui a été avalisée par le Parlement le 16 mars 2010. Les aires existantes (quatre aires de transit et une aire de séjour) sont ainsi garanties dans la législation de l'aménagement du territoire. De plus, le canton d'Argovie cherche des emplacements pour l'aménagement de trois aires de transit et d'une aire de séjour supplémentaires. La création de ces quatre aires - et leur assise législative - seront soumises à l'approbation du Parlement cantonal (inscription dans le plan directeur et octroi des crédits pour l'aménagement des aires). L'accord des communes concernées est également requis; cet accord est nécessaire dans l'optique de la procédure d'autorisation de construire et dans l'optique des modifications des zones correspondantes dans les plans d'affectation au niveau cantonal ou communal.

300. Suivant les exemples saint-gallois et argovien, les cantons de Berne et de Zurich étudient actuellement eux aussi la possibilité de créer de nouvelles aires de séjour et de transit et de leur donner une assise dans la législation sur l'aménagement du territoire. Le canton de Zoug a pour sa part déjà franchi une étape supplémentaire: une nouvelle aire de transit y a été inaugurée le 9 juillet 2010.

#### **b) Langues et médias**

301. Dans le cadre de la ratification de la Charte Européenne des langues régionales ou minoritaires en 1997, le Conseil fédéral a reconnu au yéniche le statut de «langues dépourvues de territoire». En 2002, en adoptant le deuxième rapport de la Suisse relatif à la Charte, il a confirmé la reconnaissance du yéniche et l'obligation de faire bénéficier ses locuteurs de mesures de soutien de leur langue.

302. Le yéniche est une langue parlée, qui a les caractéristiques d'une langue protégée, utilisée et transmise, la plupart du temps, uniquement au sein du groupe. Le premier dictionnaire yéniche est paru en 2001 (H. Roth, *Jenisches Wörterbuch. Aus dem Sprachschatz Jenischer in der Schweiz*, Frauenfeld 2001). Le yéniche est en général décrit comme «sociolecte», comme langue particulière ou comme vocabulaire particulier, à la rigueur comme «ethnolecte». Les locuteurs utilisent en principe la structure grammaticale de l'allemand. En Suisse, «le yéniche se sert de la structure de la phrase suisse allemande à l'intérieur de laquelle il remplace les mots de dialecte familier qui ont la plus grande valeur informative (substantifs, verbes, adjectifs) par ses propres expressions» (H. Roth, p. 98).

303. La Confédération entretient un dialogue permanent avec les gens du voyage par le biais de leur association faîtière, la *Radgenossenschaft der Landstrasse*, et avec la Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses. Au cours de ces dernières années, un projet de soutien du yéniche a été développé en étroite collaboration avec les Yéniches. Ce projet est fait par et pour les Yéniches, comme ils le souhaitent. Il s'agit de recenser et d'enrichir le vocabulaire yéniche existant et de le publier en allemand, français et italien. De plus, les Yéniches ont eux-mêmes réalisé une série d'interviews en yéniche avec le soutien des professionnels des médias. Les interviews abordent divers thèmes de l'environnement professionnel, social et culturel des Yéniches. Les thèmes et les contenus ont été choisis en collaboration avec les gens du voyage. Les interviews seront mises sur DVD et les textes transcrits dans un cahier d'accompagnement. Le vocabulaire et le DVD seront probablement mis gratuitement à la disposition des Yéniches en 2011, qui s'en serviront pour rafraîchir et enrichir leur langue.

304. La Confédération soutient par des aides financières prélevées sur les recettes de la redevance la programmation d'émissions de radio dans les différentes langues minoritaires. La concession accordée à la station alternative zurichoise LoRa, le 7 juillet 2008, est assortie d'un mandat qui mentionne explicitement dans son article 5 que «les intérêts des minorités linguistiques, sociales et culturelles» doivent être pris en compte (al. 2) et que la station doit émettre régulièrement des «émissions en plusieurs langues» (al. 3). Il est aussi fait mention de la possibilité de mettre des émissions en ligne (al. 4). Radio LoRa reçoit ainsi annuellement une part de la redevance s'élevant à 329 532 francs. Elle diffuse chaque semaine une émission d'une heure (LoRa Romanes) *Zur Kultur von Roma und Sinti* (le mercredi de 21h à 22h), émission reprise ensuite sur Internet. Les Yéniches, qui majoritairement veulent réserver l'utilisation de leur langue à leur propre groupe, n'ont pas, jusqu'à présent, exprimé le désir de faire une émission en yéniche.

305. Le Service de lutte contre le racisme soutient des projets visant à sensibiliser l'opinion publique au mode de vie des gens du voyage, et qui tiennent compte de leurs requêtes dans le cadre de solutions concrètes.

**Réponse au paragraphe 35 de la liste de points à traiter.**

306. La Constitution fédérale garantit la liberté de croyance et de conscience. Toute personne a le droit de choisir librement sa religion, de se forger ses convictions philosophiques, et de les professer individuellement ou en communauté, ainsi que de n'appartenir à aucune religion. La Confédération défend le principe de neutralité religieuse et confessionnelle. Les cantons sont chargés de maintenir la paix publique, notamment parmi les membres des différentes communautés religieuses.

307. En tant que pays multilingue et multiculturel, la Suisse est riche d'une longue tradition de respect des droits des minorités linguistiques et culturelles. Cette tradition a été confirmée lorsque le Parlement a approuvé la nouvelle loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (LLC; RS 441.1) en 2007.

308. La Confédération appuie les organismes d'envergure nationale soutenant le multilinguisme, ainsi que l'échange et la compréhension entre les groupes linguistiques.

309. En 1998, la Suisse a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Cette protection ne se limite pas, de façon explicite, aux minorités linguistiques suisses traditionnelles mais concerne aussi les gens du voyage et la communauté juive.

310. L'Office fédéral de la culture aspire à améliorer les conditions de vie des gens du voyage en soutenant leur organisation faitière, la *Radgenossenschaft der Landstrasse*, et la Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses, avec lesquelles il collabore. Au sein de ces deux organismes, les gens du voyage et les autorités locales, cantonales et nationales coopèrent dans le but de trouver des solutions aux problèmes rencontrés. Pour plus de détails, nous renvoyons à la réponse au paragraphe 34 de la liste de points à traiter.

311. Le 29 novembre 2009, la majorité du peuple et des cantons a accepté l'initiative populaire fédérale «contre la construction de minarets». Un troisième alinéa est venu compléter l'article 72 de la Constitution fédérale : il interdit la construction de minarets en Suisse. Les quatre minarets existants ne sont pas concernés par l'interdiction. Le Conseil fédéral et le Parlement s'étaient prononcés contre l'initiative et avaient recommandé son rejet aux électrices et aux électeurs. En amont de la votation, le Gouvernement suisse a intensifié le dialogue avec les organisations musulmanes de Suisse. Depuis, celui-ci se poursuit plus largement et plus intensément. Les quelque 400 000 musulman-e-s de Suisse sont, dans leur grande majorité, bien intégré-e-s. L'objectif du dialogue consiste à éliminer tout malentendu et à dissiper les préjugés que la population peut avoir à l'encontre de l'Islam. D'autre part, on tient ainsi compte des craintes légitimes de la population devant les

tendances islamistes extrêmes qui nient l'ordre juridique et l'ordre social suisses. Concrètement, il convient de s'assurer de l'adéquation de la politique suisse en matière de migration et de sa mise en œuvre au niveau de la Confédération, des cantons et des communes. Il faut aussi vérifier les éventuels obstacles ou lacunes juridiques qui pourraient s'opposer à une intégration réussie des musulman-e-s. De même, le Conseil fédéral s'est engagé à établir un rapport exhaustif sur la vie de la population musulmane en Suisse. Il répond ainsi à différentes interventions parlementaires.

---