



**Instruments
internationaux relatifs
aux droits de l'homme**

Distr.
GÉNÉRALE

HRI/CORE/1/Add.29/Rev.1
22 février 2001

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

DOCUMENT DE BASE FAISANT PARTIE INTÉGRANTE DES RAPPORTS
PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES

Suisse

[18 janvier 2001]

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1 - 33	3
I. TERRITOIRE ET POPULATION	4	3
II. STRUCTURE POLITIQUE GÉNÉRALE	5 - 41	5
A. Aperçu historique.....	5 - 14	5
B. Structure de l'État : fédéralisme.....	15	7
1. La Confédération et les cantons	16 - 19	7
2. Cantons et communes	20 - 27	8
3. Organisation des pouvoirs fédéraux.....	28 - 41	9
III. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME	42 - 80	13
A. Autorités compétentes en matière de droits de l'homme et possibilités de recours des personnes invoquant une violation de leurs droits	42 - 56	13
1. En matière pénale.....	43 - 48	13
2. En matière civile.....	49	14
3. En matière administrative.....	50 - 51	14
4. En matière de violation des droits fondamentaux.....	52 - 56	15
B. Système de compensation et de réhabilitation au bénéfice des victimes de violations de droits et des victimes d'infractions.....	57 - 62	16
C. Protection constitutionnelle des droits fondamentaux.....	63 - 72	17
D. Incorporation des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme dans le droit national	73 - 75	20
E. Invocabilité directe des dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme devant les juridictions nationales	76 - 77	20
F. Institutions ou organismes nationaux chargés de veiller au respect des droits de l'homme	78 - 80	21
IV. INFORMATION ET PUBLICITÉ	81 - 88	21

INTRODUCTION

1. La Suisse, petit État au cœur de l'Europe, est un pays d'une grande diversité. La géographie du pays se caractérise par les contrastes et les particularités de son paysage. Une riche et fructueuse hétérogénéité culturelle reflète cette variété naturelle. Les différences marquées qui en résultent constituent un élément essentiel de l'identité suisse.

2. Le système politique et la structure juridique de la Suisse sont le fruit de cette diversité géographique et culturelle. La Suisse est une nation fondée sur la volonté, en ce sens que son unité, l'État fédéral, se fonde, au plan politique et historique, sur la volonté de ses 26 États fédérés qu'on appelle les cantons. Le fédéralisme tient compte du besoin d'autonomie des États fédérés. C'est pourquoi la Suisse d'aujourd'hui est un État dont le caractère fédéraliste est particulièrement marqué. Cette structure lui a permis de relever les défis des temps modernes, tels que les bouleversements économiques, l'interdépendance de la communauté des États, l'évolution de la société, ou encore la protection de l'environnement sur la base du consensus et de la coexistence pacifique.

3. Ce document de base présente la Suisse dans sa diversité culturelle, historique, politique et juridique. Il s'inspire des directives des Nations Unies pour l'élaboration de la première partie des rapports des États. Sa structure suit les propositions des directives, soit : territoire et population, structure politique générale, cadre juridique général de la protection des droits de l'homme¹ et information et publicité.

I. TERRITOIRE ET POPULATION²

4. Le tableau ci-après présente des statistiques sur les caractéristiques de la population suisse :

Superficie	41 285 km ²
Population totale	7 164 444
Population	5 757 814 de nationalité suisse 1 406 630 de nationalité étrangère

¹ En Suisse, la dénomination "droits de l'homme" continue d'être utilisée, conformément aux traités internationaux sur les droits de l'homme, dans la Constitution fédérale (art. 54, al. 2) dans les textes des lois et dans les documents officiels. Cependant, la Suisse se réserve le droit de recourir, dans certains documents, à des expressions qui répondent mieux aux exigences de l'égalité entre les sexes. Ainsi, dans ce document, les références aux documents officiels seront traduites par "droits de l'homme", tandis qu'on utilisera "droits humains" pour les références à caractère général.

² Les chiffres de ce chapitre proviennent de l'Office fédéral suisse de la statistique (OFS). En règle générale, les données disponibles les plus récentes ont été utilisées, c'est-à-dire celles du 31 décembre 1999. Pour certains chiffres, il a fallu se reporter à d'autres données, en particulier à celles du dernier recensement de la population de 1990; ils ont été spécialement marqués. Le prochain recensement a lieu à partir du 5 décembre 2000.

Répartition de la population étrangère	1 254 001 d'Europe 46 955 d'Amérique 35 446 d'Afrique 67 386 d'Asie 2 568 d'Australie et d'Océanie 274 apatrides
Pourcentage de la population étrangère par rapport à la population de résidence permanente ³	19,6 % (21,4 % de la population masculine et 17,9 % de la population féminine sont d'origine étrangère)
Répartition par sexe	48,9 % hommes 51,1 % femmes
Âge	<15 ans : 17,4 % de l'ensemble de la population (16,6 % de la population féminine et 18,3 % de la population masculine sont âgés de moins de 15 ans) ≥65 ans : 15,3 % de l'ensemble de la population (17,8 % des femmes et 12,7 % des hommes ont plus de 65 ans)
Population urbaine	67,1 %
État civil	42,1 % célibataires 46,3 % marié(e)s 5,8 % veufs et veuves 5,8 % divorcé(e)s (En 1999, on a dénombré 40 646 mariages et 20 809 divorces; le taux de divorces est en constante augmentation et l'on prévoit que, si la tendance se maintient, 50 % des mariages aboutiront à un divorce dans les années à venir.)
Langues (1990)	63,7 % allemand 19,2 % français 7,6 % italien 0,6 % romanche 8,9 % autres
Confession (1990)	46,1 % catholique 40 % protestante 2,2 % musulmane 1,0 % orthodoxe 0,3 % juive 0,2 % catholique chrétienne 7,4 % sans confession 1,3 % autres confessions 1,5 % sans indication
Taux de mortalité postnatale (1998)	4,8 pour 1 000 naissances
Taux de natalité (1998)	11 enfants pour 1 000 habitantes ou habitants

³ La population de résidence permanente se compose de l'ensemble des personnes domiciliées sur le territoire suisse pendant toute l'année civile. Les saisonnières et saisonniers, frontaliers et frontaliers, touristes et requérantes et requérants d'asile n'y sont pas compris.

Indice de fécondité (1998)	1,46
Familles monoparentales (1990)	total : 83 263 femmes : 71 082 hommes : 12 181
Espérance de vie (1997-98)	femmes : 82,5 ans hommes : 76,5 ans
Produit intérieur brut (1997)	CHF 322 572 millions
Revenu annuel moyen par habitante ou habitant (à prix fixes, 1997)	CHF 45 330
Taux d'inflation	1991 : 5,9 % 1993 : 3,3 % 1996 : 0,8 % 1998 : 0,0 % 1999 : 0,8 %
Taux de chômage ⁴	1997 : 4,1 % (4,3 % hommes, 3,9 % femmes) 1998 : 3,6 % (3,2 % hommes, 4,1 % femmes) 1999 : 3,1 % (2,7 % hommes, 3,5 % femmes) Le taux de chômage continue de baisser. Ces chiffres ne comprennent toutefois que les personnes inscrites auprès d'un office (régional) de placement.
Analphabétisme	D'après des estimations récentes, le nombre d'analphabètes ne sachant ni lire ni écrire se situe entre 20 000 et 30 000 personnes (personnes non susceptibles de recevoir une éducation scolaire).

II. STRUCTURE POLITIQUE GÉNÉRALE

A. Aperçu historique

5. Les institutions et l'organisation politique de la Suisse du XXe siècle sont, pour une large part, le reflet de l'héritage d'une histoire longue de sept siècles. L'évolution des modes de gouvernement s'est opérée bien plus par agglomération et superposition, au gré de l'extension du territoire, que par des bouleversements, révolutions ou conquêtes armées. C'est en tant que nation fondée sur la volonté politique que la Suisse s'est développée. L'élément de base de l'identité suisse n'est pas, comme dans les États voisins, une langue nationale, ni une tradition culturelle ou ethnique homogène. L'identité de l'État suisse se fonde sur les convictions politiques que partage la population suisse, en dépit de ses différentes traditions linguistiques et culturelles. Les dénominateurs communs sont l'adhésion aux valeurs de l'État fédéraliste, de la démocratie directe et de la diversité culturelle et linguistique. Tel un fil conducteur, la notion d'autonomie régionale parcourt toute l'histoire de la Confédération. La neutralité que la Suisse a pratiquée depuis le XVIe siècle a largement contribué à sauvegarder sa cohésion interne multiculturelle et à protéger le pays contre les agressions du monde extérieur.

⁴ La définition se base sur les recommandations du Bureau international du Travail.

6. Jusqu'à la Révolution française, la Suisse est une association d'États (les cantons) servant originellement à la défense commune de l'indépendance contre les prétentions territoriales des Habsbourg et, plus tard, à la conquête et à la soumission de certains territoires (pays sujets). Les relations entre les cantons ne sont alors pas régies par une constitution mais par des traités d'alliance. Une politique commune des confédérés ne se développera que progressivement, car les divergences politiques et confessionnelles seront tout d'abord insurmontables.

7. Après l'occupation de la Suisse par les troupes du Directoire en 1798, une République helvétique unitaire est créée sur le modèle français. Les privilèges des pays suzerains vis-à-vis des pays sujets sont abolis et les libertés de culte et de presse garanties. En 1803, Napoléon Bonaparte met fin à la lutte qui oppose fédéralistes et centralistes en édictant une nouvelle Constitution, l'Acte de médiation, par lequel la Suisse redevient une confédération. Les attributions de l'État central sont limitées à la politique étrangère et au maintien de l'ordre public, les cantons demeurant des États souverains dans tous les autres domaines.

8. Lors du Congrès de Vienne de 1815, l'indépendance et la neutralité de la Suisse sont reconnues comme des éléments importants de l'équilibre européen (en 1648 déjà, l'indépendance par rapport au Saint Empire avait été acquise lors de la Paix de Westphalie). La Suisse retrouve alors la forme d'une association de 22 cantons largement indépendants unis par un traité d'alliance. C'est alors que sont fixées ses frontières extérieures actuelles.

9. La Révolution française de juillet 1830 déclenche également un mouvement libéral en Suisse. Dans 12 cantons, les mouvements populaires imposent des constitutions libérales qui s'appuient sur les principes de la souveraineté populaire et de la démocratie représentative. Ces nouvelles constitutions entrent en conflit avec le "Traité fédéral" de 1815; c'est pourquoi une révision du Traité, qui amène une consolidation du pouvoir central, devient inévitable. Le pas décisif conduisant d'une confédération d'États à un État fédératif est franchi grâce à la première Constitution fédérale de 1848, après que les cantons libéraux se sont imposés face aux cantons conservateurs catholiques à l'issue d'une brève guerre civile (la guerre du "*Sonderbund*"). En plein cœur de l'Europe des monarchies de la Restauration, surgit un État qui incarne les idées républicaines progressistes. La Constitution investit la Confédération de nouvelles compétences, notamment dans les domaines de la politique étrangère, des douanes, de la poste, de la monnaie et, en partie, de l'armée. L'organisation actuelle de l'État est alors instituée, sur la base du principe de la séparation des pouvoirs; son système parlementaire bicaméral, qui s'inspire du modèle des États-Unis, cherche à instaurer un équilibre entre les tendances centralistes et fédéralistes.

10. La révision totale de la Constitution de 1874 renforce le pouvoir central et les droits des citoyens au détriment des cantons : le domaine militaire et la législation sociale sont, entre autres attributions, transférés à la Confédération, tandis qu'apparaît le référendum en matière législative. Parmi les autres étapes marquantes du développement de la législation fédérale, on peut citer la loi sur les fabriques de 1877 (qui prévoit l'inspection des fabriques, la réduction du temps de travail, l'interdiction du travail des enfants), le Code des obligations de 1881, le Code civil de 1907-1912, la loi sur l'assurance maladie et accidents de 1911, le Code pénal de 1937 et la loi sur l'assurance vieillesse et survivants de 1946.

11. La démocratie semi-directe (initiative populaire, référendum, Parlement), ancrée dans la Constitution, apporte une contribution essentielle à la coexistence pacifique des différentes

cultures, en renforçant le rôle des minorités linguistiques et politiques dans les processus de prise de décisions. Le système vise à trouver des solutions de compromis acceptables pour tous. Cela signifie notamment que l'on fait en sorte que les minorités linguistiques nationales soient dûment représentées au sein de l'exécutif. Depuis 1959, une répartition des sièges proportionnelle à la force des partis politiques au niveau fédéral est passée dans l'usage (la "formule magique"). Ce système, qu'on nomme "démocratie de concordance", est le résultat d'un long processus.

12. L'égalité des droits entre hommes et femmes ne s'est imposée que tardivement. En 1971, le droit de vote des femmes est introduit au niveau fédéral. D'autres étapes importantes sont l'introduction, dans la Constitution, d'un article sur l'égalité des sexes en 1981, la reconnaissance de l'égalité des droits des époux dans le nouveau droit matrimonial de 1985 ainsi que la loi de 1995 sur l'égalité entre femmes et hommes (qui se limite aux rapports de travail).

13. Approuvée par le peuple et les cantons en 1978, la création du canton du Jura en tant que 26ème canton fournit la preuve du caractère démocratique de la Suisse et de sa capacité de se réformer.

14. Au milieu des années 60, des travaux préparatoires sont engagés en vue d'une révision totale de la Constitution. Après l'échec de deux tentatives, un nouveau projet de constitution est élaboré au début des années 90. Se fondant sur un large consensus politique, la réforme vise à remanier la Constitution fédérale sur le plan de la formulation et à la mettre à jour sur le fond, de manière à brosser un tableau complet du droit constitutionnel, écrit et non écrit, et à mettre en lumière les éléments caractéristiques de l'État. Le 18 avril 1999, le peuple et les cantons adoptent la nouvelle Constitution, qui entre en vigueur le 1er janvier 2000 (le texte intégral se trouve en annexe*).

B. Structure de l'État : le fédéralisme

15. L'histoire de la Suisse et sa diversité culturelle ont fait du fédéralisme, au vrai sens du terme, un véritable impératif. L'expérience a montré que l'unité de l'État ne peut être assurée sans la sauvegarde de la diversité des parties qui le composent.

1. La Confédération et les cantons

16. La caractéristique du fédéralisme suisse est de reconnaître la souveraineté de chaque canton. Le partage des pouvoirs entre l'État central et les cantons répond ainsi au principe de subsidiarité : ne ressortissent à la Confédération que les compétences qui lui sont attribuées par la Constitution. Les cantons sont souverains tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et exercent tous les droits qui ne sont pas délégués à la Confédération (art. 3 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999) (Recueil systématique du droit fédéral (RS) 101).

17. Avec le passage à l'État fédéral, les tâches de l'autorité centrale, devenue institution permanente, se sont multipliées, rendant plus complexe la répartition des compétences entre

* Les annexes sont visibles auprès du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Confédération et cantons. Ainsi, de nos jours, certains domaines ressortissent globalement, voire exclusivement, à la compétence de la Confédération. Il s'agit par exemple des affaires étrangères, des droits de douane, de la politique monétaire, des services postaux et des télécommunications, de l'armée ainsi que de la législation en matière d'énergie nucléaire, de protection des animaux, de transports (chemins de fer, téléphériques, navigation, aviation, navigation spatiale) et de métrologie. D'autres secteurs sont du ressort exclusif des cantons, tels que les cultes, la police ou l'assistance publique.

18. Dans d'autres domaines, la répartition des compétences est moins nette; des normes juridiques fédérales et cantonales coexistent. Souvent, le pouvoir de légiférer appartient à la Confédération et l'exécution des normes aux cantons; il en va ainsi du droit civil, du droit pénal, des assurances sociales et de la circulation routière. Dans d'autres secteurs, c'est la compétence législative elle-même qui est partagée; c'est le cas, par exemple, en matière fiscale, d'assurance maladie et de formation.

19. En raison de cette répartition fédéraliste des compétences, la Confédération a la compétence de légiférer en matière de formation professionnelle, tandis que l'instruction publique est du ressort exclusif des cantons, ce qui donne lieu à de grandes différences entre les cantons en matière d'enseignement (par exemple nombre d'élèves par classe, réglementation des vacances, horaires, etc.).

2. Cantons et communes

20. Les communes constituent la plus petite entité politique de l'État fédéral. La Suisse en compte environ 3 000 de taille très variable. Leur autonomie est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal (art. 50 de la Constitution). Le signe le plus net de l'autonomie communale est la souveraineté en matière d'impôts. L'organisation des communes n'est pas uniforme : si dans de nombreuses communes le pouvoir est encore exercé par une assemblée communale à laquelle peuvent participer tous les habitantes et habitants ayant le droit de vote, les communes plus importantes sont dotées d'un parlement. L'autorité exécutive est le Conseil communal, organe collégial élu dans la plupart des cas par un vote populaire direct.

21. La population prend part très activement à la vie de la commune. La démocratie suisse se caractérise donc par une vie politique, sociale et culturelle remarquablement dynamique au niveau local. Les partis politiques et les associations, les événements culturels, festivals, expositions ou concerts, et une densité exceptionnelle de bibliothèques et de musées constituent le paysage de la démocratie locale.

22. Dans la hiérarchie de l'État, qui va de la commune (échelon inférieur) à la Confédération (échelon supérieur), les cantons se situent à un niveau intermédiaire. Ils constituent ainsi la charnière de la structure politique du pays.

23. La Suisse compte 26 cantons. Le canton le plus jeune n'a été créé qu'en 1978. Par une révision de la Constitution, le peuple et les cantons ont accepté la création du canton du Jura, dont le territoire était jusqu'alors soumis à la souveraineté du canton de Berne.

24. Chaque canton possède sa propre constitution et sa propre législation. Le pouvoir législatif y est exercé par un parlement monocaméral, élu le plus souvent selon le système de la

représentation proportionnelle. Le pouvoir exécutif et administratif est, quant à lui, attribué à un "Conseil d'État" ou "Conseil exécutif", élu par le peuple pour une durée déterminée et organisé selon les mêmes principes que le Conseil fédéral : le Président ou la Présidente change chaque année et la collégialité est de règle. Il convient cependant de préciser qu'à Appenzell Rhodes Intérieures les élections du Gouvernement et des juges cantonaux, et à Glaris, celles des magistrats judiciaires de rang inférieur également, ont lieu à main levée, à l'instar de toute votation sur un objet cantonal, dans le cadre des assemblées des citoyennes ou citoyens appelées *Landsgemeinde*.

25. Les femmes ont obtenu le droit de vote au niveau cantonal entre 1959 et 1990 (au niveau fédéral en 1971). En août 1999, la proportion de femmes au sein des Parlements cantonaux était de 24,1 %, et de 20,4 % dans les gouvernements. La première femme élue dans un gouvernement cantonal l'a été en 1983.

26. Les cantons sont souverains sur le plan de l'organisation judiciaire. D'une manière générale, leur système est chapeauté par un tribunal suprême ("tribunal cantonal"), qui fait office d'instance de recours en matière civile et pénale et, le cas échéant, de tribunal de cassation. Selon l'article 98 a de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (OJ, RS 173.110), chaque canton est tenu de se doter d'un tribunal administratif pour l'application du droit public de la Confédération. Par conséquent, les décisions administratives susceptibles de recours sont soumises soit au tribunal administratif cantonal, soit à des commissions de recours indépendantes. De plus, selon l'article 29 de la nouvelle Constitution fédérale, toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. Enfin, selon l'article 30 de la Constitution fédérale, toute personne dont la cause doit être jugée dans une procédure judiciaire a droit à ce que sa cause soit portée devant un tribunal compétent, établi par la loi, indépendant et impartial.

27. Les droits politiques des citoyennes et des citoyens sur le plan cantonal sont plus étendus que sur le plan fédéral. Le Gouvernement est directement élu par le peuple et plusieurs cantons connaissent, outre l'initiative constitutionnelle, seule possible en droit fédéral, un droit d'initiative législative permettant à un nombre déterminé de citoyennes et de citoyens de proposer au peuple une loi nouvelle ou une modification de la loi en vigueur. Au niveau cantonal, il existe aussi le référendum facultatif ou obligatoire (par exemple, en matière de finances ou d'administration).

3. Organisation des pouvoirs fédéraux

a) Le pouvoir exécutif : le Conseil fédéral

28. Le Conseil fédéral est un collège gouvernemental formé de sept membres qui disposent de pouvoirs égaux. Chacune ou chacun de ses membres est élu(e) indépendamment par le Parlement fédéral pour une durée de quatre ans. Il ou elle est indéfiniment rééligible. En pratique, la réélection est la règle, ce qui assure à la politique suisse continuité et stabilité. Pendant une législature, ni le Conseil fédéral ni aucun de ses membres ne peuvent être destitués par le Parlement. Ce principe se reflète dans la maxime "le Conseil fédéral se soumet, mais ne se démet pas".

29. Chaque année, l'Assemblée fédérale (siégeant en chambres réunies) désigne l'un(e) des sept Conseillères ou Conseillers fédéraux comme Présidente ou Président. Celle-ci ou celui-ci,

simple *primus ou prima inter pares*, ne dispose d'aucune prérogative. Son rôle est avant tout de diriger les séances du Gouvernement et d'assumer les fonctions de représentation.

30. Chaque membre du Conseil fédéral dirige un département (ministère) dont il représente les intérêts devant le collège gouvernemental. Organe collégial, le Conseil fédéral ne prend ses décisions que par consensus ou à la majorité simple, chacun ou chacune assumant la responsabilité des décisions prises en commun.

31. De par sa composition, le Conseil fédéral représente un subtil équilibre linguistique, régional et politique. La tradition veut que la minorité latine (française et italienne) ait toujours au moins deux représentantes ou représentants en son sein et que les grands cantons (Zurich, Berne et Vaud) y soient en principe représentés. Depuis 1959, un compromis politique connu sous le nom de "formule magique" y assure la présence permanente des quatre formations politiques les plus importantes du pays, soit les partis radical, démocrate-chrétien et socialiste (deux représentantes ou représentants chacun), ainsi que l'union démocratique du centre (une représentante ou un représentant).

32. De 1848 à 1984, seuls des hommes ont siégé au Conseil fédéral. La première Conseillère fédérale a été élue en 1984 (et a siégé jusqu'en 1989). La deuxième a été élue en 1993 et la troisième en 1999.

33. Le Conseil fédéral exerce les fonctions traditionnelles de l'exécutif (art. 174 et art. 180 et suiv. de la Constitution). Responsable de la gestion politique et du développement du pays, il veille au maintien de l'ordre public ainsi qu'à la sécurité extérieure et intérieure. Il garantit le respect et l'application de la Constitution, des lois et des arrêts du Tribunal fédéral et prend, le cas échéant, les mesures nécessaires à leur observation. Dans les quelques matières que la loi soustrait à la juridiction du Tribunal fédéral, le Conseil fédéral est l'autorité suprême de recours. Enfin, son rôle de chef d'État, assumé par l'ensemble du collège, en fait le représentant de la Suisse à l'étranger et le gardien des intérêts de la Confédération; c'est également lui qui ratifie les traités internationaux approuvés par les chambres fédérales. Il convient de noter que certains traités peuvent être conclus sans approbation parlementaire; il en va ainsi des traités que le Conseil fédéral peut conclure sur la base d'une délégation de compétence fixée dans une loi ou un traité international ou des traités qui ont une portée mineure.

b) Le pouvoir législatif : l'Assemblée fédérale

34. Le système de parlement bicaméral de la Suisse est la conséquence directe du fédéralisme. Le Conseil des États et le Conseil national forment ensemble l'Assemblée fédérale. Le Conseil des États est formé de 46 député(e)s, soit de deux par canton (les demi-cantons ayant un siège chacun), et cela indépendamment de la superficie et de la population de celui-ci. Pour sa part, le Conseil national est composé de 200 député(e)s du peuple, dont les mandats sont répartis entre les cantons au prorata du nombre de leurs habitantes et habitants. Si le choix du mode d'élection des conseillères et conseillers aux États est du ressort de chaque canton (en général ceux-ci ont opté pour le scrutin majoritaire), les conseillères et conseillers nationaux sont uniformément élus au scrutin proportionnel.

35. Les femmes exercent les droits politiques au plan fédéral depuis 1971. Leur représentation au Conseil national est passée de 5 % en 1971 à 23,5 % après les élections de 1999. Au Conseil des États, le pourcentage s'élève à 19,6 %.

36. La durée d'une législature est de quatre ans. Les chambres tiennent quatre sessions ordinaires par année. Elles jouissent des mêmes droits. Pour être adopté, tout projet de loi ou d'arrêté doit être voté en des termes identiques par chacune d'elles. Si l'examen d'un tel projet donne lieu à des divergences entre les chambres, une "procédure d'élimination des divergences" est prévue. Les chambres se renvoient mutuellement le projet jusqu'à ce que les divergences soient éliminées; si néanmoins des divergences subsistent à l'issue de trois navettes, les commissions concernées des deux chambres forment finalement une conférence de conciliation. Si un consensus ne peut pas être trouvé, le projet échoue. Les chambres sont également compétentes pour autoriser le Conseil fédéral à ratifier les traités internationaux (voir *supra*, par. 38).

37. Siégeant en chambres réunies, l'Assemblée fédérale élit les conseillères et conseillers fédéraux, la présidente ou le président et la chancelière ou le chancelier de la Confédération ainsi que les juges fédéraux et, en cas de guerre, un général commandant en chef de l'armée. Le Conseil national et le Conseil des États délibèrent, en outre, en conseils réunis pour statuer sur les conflits de compétences entre les autorités fédérales suprêmes et sur les recours en grâce (art. 157 de la Constitution).

38. La date d'entrée en vigueur d'un acte juridique est généralement fixée lors des votes finals des chambres. Elles peuvent aussi confier la décision au Conseil fédéral. Un délai référendaire de 100 jours, à compter de la publication dans la feuille fédérale, doit cependant être respecté. La Constitution reconnaît, depuis 1874, le droit de référendum facultatif. Ainsi, si dans les 100 jours qui suivent l'adoption d'une loi par les chambres fédérales, 50 000 signatures valables d'électeurs et d'électrices souhaitant que les nouvelles dispositions soient soumises à la sanction du peuple sont recueillies, ces dispositions doivent faire l'objet d'une votation populaire et ne pourront entrer en vigueur que si une majorité des citoyennes et citoyens ayant participé au scrutin le décide. Il en va de même à la demande de huit cantons (art. 141 de la Constitution). Ainsi, une loi ne peut entrer en vigueur qu'à l'échéance du délai référendaire de 100 jours. Outre les lois, sont également soumis au référendum facultatif les traités internationaux non-dénonçables conclus pour une durée indéterminée, ainsi que ceux qui prévoient l'adhésion à une organisation internationale ou qui entraînent une unification multilatérale du droit (art. 141, al. 1 d) de la Constitution). Les révisions de la Constitution et l'adhésion à des organisations de sécurité collective ou à des communautés supranationales sont soumises dans tous les cas à l'assentiment du peuple et des cantons, de même que les lois fédérales déclarées urgentes qui sont dépourvues de base constitutionnelle et dont la durée de validité dépasse une année (référendum obligatoire selon l'article 140, al. 1 de la Constitution). Ces lois doivent être soumises au vote dans le délai d'un an à compter de leur adoption par l'Assemblée fédérale (art. 140, al. 1 c) *in fine*, de la Constitution).

39. Depuis 1891, la Constitution reconnaît également un droit d'initiative populaire permettant de proposer la révision partielle de la Constitution (art. 138 et suiv. de la Constitution). Pour ce faire, 100 000 signatures de citoyennes et de citoyens doivent être recueillies dans un délai de dix-huit mois. Le Parlement ne peut pas s'opposer à la soumission au vote d'une initiative populaire. Dans le cas où une initiative ne respecte pas l'unité de la forme et de la matière ou

qu'elle viole les règles impératives du droit international public, elle peut être déclarée irrecevable ou nulle par le Parlement. Ne pouvant porter que sur des modifications constitutionnelles, une initiative doit, pour être approuvée, recevoir le double assentiment du peuple et des cantons.

c) Le pouvoir judiciaire : le Tribunal fédéral

40. Le Tribunal fédéral est la plus haute instance judiciaire du pays. Il est composé de 30 juges et de 15 juges suppléantes et suppléants (art. 1, al. 1 loi d'organisation judiciaire (OJ)). Quinze autres juges suppléantes et suppléants exercent leur fonction sur la base d'arrêtés fédéraux distincts. Le Tribunal fédéral a son siège à Lausanne, Lucerne accueillant le Tribunal fédéral des assurances, qui est une Cour des assurances sociales organisée de manière autonome et composée de neuf juges ordinaires et de neuf juges suppléantes et suppléants (art. 122 et 123, al. 1 OJ). Le Tribunal fédéral est constitué de deux Cours de droit public, deux Cours civiles, une Chambre des poursuites et faillites, une Chambre d'accusation, une Cour pénale fédérale et une Cour de cassation pénale.

41. Le Tribunal fédéral est le gardien du respect du droit fédéral non seulement en matière pénale, civile et administrative, mais aussi en matière constitutionnelle, dans la mesure où le recours de droit public est ouvert pour violation des droits constitutionnels contre des actes cantonaux. Statuant en dernière instance sur les décisions des tribunaux cantonaux qui lui sont déférées, le Tribunal fédéral contribue à la conformité des diverses lois cantonales au droit fédéral ainsi qu'à l'application uniforme de ce dernier. Le Tribunal fédéral est tenu d'appliquer les lois fédérales et le droit international (art. 191 de la Constitution).

**III. CADRE JURIDIQUE GÉNÉRAL DE LA PROTECTION
DES DROITS DE L'HOMME**

**A. Autorités compétentes en matière de droits de l'homme et possibilités
de recours des personnes invoquant une violation de leurs droits**

42. La structure fédérale implique un enchevêtrement complexe de compétences entre Confédération et cantons. Si le droit pénal et le droit civil (droit commercial compris) sont unifiés, leur application incombe pour une grande part aux cantons, qui sont souverains en matière d'organisation judiciaire et, dans une large mesure, de procédure. La révision de la Constitution du 12 mars 2000 (portant sur ses art. 122, al. 1 et 123, al. 1) permettra pourtant à la Confédération d'unifier la procédure civile et pénale. Quant au droit administratif, il peut être de rang cantonal ou fédéral. De façon générale, les violations des droits humains sont justiciables en Suisse des tribunaux ordinaires civils, pénaux, administratifs et constitutionnels.

1. En matière pénale

43. Si le droit pénal matériel est, pour l'essentiel, unifié par le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CPS, RS 311.0) – qui a fait l'objet de plusieurs révisions et dont le texte se trouve en annexe - la procédure pénale relève pour une large part des cantons. Ainsi, 26 systèmes de justice pénale différents coexistent en Suisse. Un code de procédure pénale fédérale est en cours de préparation. La présentation qui suit se limite à présenter les grandes lignes de la procédure, commune à tous les cantons.

44. Le système de justice pénale entre en action dès que l'autorité compétente (en général la police) a connaissance d'une infraction ou que celle-ci lui est dénoncée. Elle est alors tenue d'engager des poursuites pénales et d'ouvrir une enquête. Suivant l'organisation cantonale de l'autorité, la police entreprend plus ou moins d'actions d'enquête avant de remettre le cas à l'autorité chargée de l'instruction. Si les faits ne peuvent pas être suffisamment confirmés, l'enquête est arrêtée. L'autorité chargée de l'instruction doit déterminer les éléments constitutifs de l'état de faits et ordonner une détention préventive, si les conditions sont remplies. En cas d'indices insuffisants, l'instruction se conclut par un non-lieu. Dans le cas contraire, l'autorité décide la mise en accusation. A partir de ce moment, les tribunaux de première instance puis, sur recours, les cours cantonales d'appel et de cassation sont compétents pour juger de la culpabilité du prévenu ou de la prévenue et, le cas échéant, de la peine à infliger. En dernière instance, c'est la Cour de cassation du Tribunal fédéral qui statue.

45. Certaines infractions graves (par exemple les cas de haute trahison ou certaines infractions relatives à l'utilisation d'explosifs) relèvent exclusivement de la juridiction fédérale (voir art. 340 CPS). La Cour pénale fédérale applique la loi fédérale sur la procédure pénale du 15 juin 1934 (RS 312.0). Les recours sont tranchés par la Cour de cassation extraordinaire du Tribunal fédéral.

46. Les militaires en service, les fonctionnaires et employés de la Confédération et des cantons, dans la mesure où leurs actes intéressent la défense nationale, ainsi que les civils se rendant coupables d'infractions au droit international public à l'occasion d'un conflit armé relèvent du droit et de la juridiction militaires, pour autant que ces actes soient sanctionnés par le Code pénal militaire du 13 juin 1927 (CPM, RS 321.0). Il ne s'agit nullement d'un droit ou de juridictions d'exception (base formelle dans la procédure pénale militaire du 23 mars 1979, PPM, RS 322.1) et la procédure suivie est du reste très semblable à celle appliquée par les tribunaux de droit commun. Un grand nombre de dispositions pénales sont identiques dans le Code pénal ordinaire et dans le Code pénal militaire. Parmi ceux-ci figure notamment la norme pénale contre la discrimination raciale adoptée en 1994 (art. 261 *bis* du CPS, respectivement art. 171 *c* du CPM). Les personnes dont il est question ici restent toutefois justiciables des tribunaux civils pour les infractions non prévues par le Code pénal militaire.

47. Le droit pénal des enfants et des adolescents est régi conjointement au droit pénal concernant les adultes par le Code pénal suisse (Titre quatrième des dispositions générales). Les cantons désignent les autorités compétentes pour le traitement des enfants et des adolescentes et adolescents ainsi que la procédure à suivre (art. 369 à 371 du CPS). Contre la décision d'une autorité cantonale le recours à la Cour de cassation du Tribunal fédéral est ouvert. A l'issue de la révision actuelle du Code pénal, le droit pénal des enfants et des adolescents sera dorénavant séparé du droit pénal des adultes.

48. Depuis l'adoption, le 22 mars 1974, de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (DPA, RS 313.0), l'administration fédérale est compétente pour instruire et juger les infractions aux dispositions pénales des lois administratives de la Confédération. Toutefois, chaque fois que le Département concerné estime qu'une peine ou une mesure privative de liberté doit être envisagée, le dossier est transmis au ministère public cantonal à l'intention du tribunal compétent. De même, toute personne touchée par un prononcé pénal de l'administration fédérale peut demander à être jugée par un tribunal.

2. En matière civile

49. La compétence en la matière appartient en première instance aux tribunaux de district qui appliquent la procédure cantonale. Sur recours, les litiges sont tranchés par les tribunaux cantonaux et le Tribunal fédéral (recours en réforme ou en nullité). Conformément à l'article 41, al. 1 b) de la loi fédérale d'OJ, le Tribunal fédéral connaît en instance unique, sauf exceptions énumérées par cette même disposition, des actions de droit civil intentées par des particuliers ou des collectivités contre la Confédération, lorsque la valeur litigieuse est d'au moins 8 000 francs suisses. En sont exceptés les cas mentionnés dans cette même disposition. D'autres litiges peuvent également lui être soumis en instance unique, mais seulement avec l'accord explicite des parties (art. 41, al. 1 c) et 42 de la loi d'OJ). Dans ce cas, le Tribunal fédéral applique la loi fédérale de procédure civile du 4 décembre 1947 (RS 273). Lorsque le Tribunal fédéral n'est pas compétent, les actions de droit civil contre la Confédération sont intentées devant les juridictions cantonales, sauf convention ou disposition contraire du droit fédéral (art. 41, al. 2 d'OJ).

3. En matière administrative

50. À l'échelon cantonal, les décisions prises par l'administration sont en général susceptibles de recours auprès d'un organe de l'exécutif, d'une commission de recours indépendante ou d'un tribunal administratif. Les cantons désignent des autorités judiciaires comme dernières instances cantonales dans la mesure où le recours immédiat de droit administratif auprès du Tribunal fédéral est ouvert contre leurs décisions.

51. Lorsqu'elles se fondent sur le droit fédéral, ces décisions, qu'elles soient prises par une autorité cantonale ou fédérale, sont en principe justiciables en dernière instance du Tribunal fédéral au moyen du recours de droit administratif. Les articles 99 à 102 de la loi fédérale de l'OJ excluent cependant cette possibilité pour toute une série de contestations qui relèvent exclusivement de l'administration et, en dernière instance, du Conseil fédéral. Il existe cependant des commissions fédérales de recours, dont les décisions sont définitives. C'est notamment le cas de celles de la Commission suisse de recours en matière d'asile.

4. En matière de violation des droits fondamentaux

52. Outre le recours de droit administratif susmentionné, la principale voie légale à disposition d'une personne invoquant une violation de ses droits fondamentaux est le recours de droit public auprès du Tribunal fédéral. Ce recours a un caractère subsidiaire par rapport aux autres voies de recours existant au niveau fédéral, puisqu'il n'est pas recevable si d'autres voies de recours existent (notamment le pourvoi en nullité devant la Cour de cassation pénale, les recours civils en réforme ou nullité ou le recours de droit administratif). Il permet principalement d'attaquer des décisions de dernière instance prises par les autorités cantonales ainsi que des arrêtés cantonaux pour violation de droits constitutionnels ou de dispositions directement applicables contenues dans des conventions internationales en matière de droits de l'homme.

53. Les dispositions pertinentes de la loi fédérale de l'OJ stipulent notamment :

"Article 84

1. Le recours au Tribunal fédéral est recevable contre une décision ou un arrêté cantonal pour violation :
 - a. De droits constitutionnels des citoyens;
 - b. [...]
 - c. De traités internationaux, sauf s'il s'agit d'une violation de leurs dispositions de droit civil ou de droit pénal par une décision cantonale;
 - d. [...]
- 2 [...]

Article 85

Le Tribunal fédéral connaît en outre :

- a. Des recours concernant le droit de vote des citoyens et de ceux qui ont trait aux élections et votations cantonales [...]
- b. [...]

Article 86

1. Le recours de droit public n'est recevable qu'à l'encontre des décisions prises en dernière instance cantonale.
- 2 [...]"

54. Dans le cadre de ses fonctions, le Tribunal fédéral doit tenir compte d'une limitation importante : l'article 191 de la Constitution lui prescrit en effet d'appliquer les lois fédérales et le droit international. Cette disposition est d'inspiration démocratique puisqu'elle vise à éviter qu'une instance juridictionnelle déclare inconstitutionnel un texte soumis au référendum facultatif du peuple et que ce dernier a accepté, fût-ce tacitement. La règle de l'article 191 de la Constitution n'empêche cependant pas le Tribunal fédéral de constater l'incompatibilité d'une loi fédérale avec la Constitution et d'appeler le législateur à corriger cette situation juridique. On peut pourtant dire qu'il n'existe pas de contrôle constitutionnel complet en matière fédérale.

55. Si la Cour européenne des droits de l'homme constate une violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH, RS 0.101) ou de ses protocoles par la Suisse, l'auteur de la plainte peut, conformément à l'article 139 *a* de l'OJ, demander la révision d'un arrêt du Tribunal fédéral. L'article a la teneur suivante :

"Article 139 a

1. La demande de révision d'un arrêt du Tribunal fédéral ou d'une décision d'une autorité inférieure est recevable lorsque la Cour européenne des droits de l'homme ou le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a admis le bien-fondé d'une requête individuelle pour violation de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ou de ses protocoles et que réparation ne peut être obtenue que par la voie de la révision.
2. [...]
3. L'autorité cantonale est tenue d'entrer en matière sur la demande de révision même si le droit cantonal ne prévoit pas ce motif de révision.

56. La loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (RS 172.021, art. 66, al. 1 b), la loi fédérale sur la procédure pénale (art. 229, chap. 4), et la loi fédérale sur la procédure pénale militaire (PPM, art. 200, al.1 f)), contiennent également des dispositions en la matière.

B. Système de compensation et de réhabilitation au bénéfice des victimes de violations de droits et des victimes d'infractions

57. La personne qui considère que ses droits ont été violés peut agir en justice conformément aux voies judiciaires décrites ci-dessus et selon les procédures et l'organisation judiciaire propres à chaque canton.

58. Les actions civiles et les recours contre des décisions administratives ont en général pour but d'obtenir réparation pour les torts subis (remise en état, annulation de la décision administrative, dommages et intérêts, tort moral) ou la simple constatation de l'atteinte aux droits revendiqués (action en constatation de droit). En principe, les actions civiles dirigées contre les collectivités publiques relèvent du régime commun; les cantons sont cependant libres d'édicter des lois spéciales sur la responsabilité des autorités cantonales. On a également vu que le Tribunal fédéral connaît en instance unique des actions civiles contre la Confédération dès que la valeur litigieuse atteint 8 000 francs suisses (voir *supra*, par. 49). Il existe enfin des lois fédérales spéciales en matière de responsabilité d'entités publiques; on citera, à titre d'exemple, la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (loi sur la responsabilité; RS 170.32), la loi fédérale du 28 mars 1905 sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer et de bateaux à vapeur et de la Poste suisse (RS 221.112.742), ainsi que la loi fédérale du 18 mars 1983 sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN; RS 732.44).

59. Au plan pénal, l'institution de la partie civile permet à la victime d'un crime ou d'un délit de participer à la procédure pour y faire valoir ses prétentions civiles.

60. Lorsque l'acte est le fait d'un agent public, sa responsabilité personnelle, voire celle de l'État, peut être engagée. Pour des raisons de solvabilité, le droit suisse permet en principe à la victime ou à ses ayants cause d'intenter directement une action contre l'État. Il y est même parfois contraint (art. 3 de la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération).

61. En matière militaire, lorsque l'infraction est sanctionnée par le Code pénal militaire, les articles 163 et 164 de la loi fédérale sur la PPM permettent à la personne lésée de demander réparation devant les tribunaux militaires.

62. En matière d'assistance aux victimes d'infractions pénales, une loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions a été adoptée le 4 octobre 1991 (LAVI; RS 312.5). Son but est de fournir une aide efficace aux victimes d'atteintes directes à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique ainsi qu'à leurs proches. Cette loi prévoit que l'aide fournie comprend des conseils dispensés par des centres de consultation publics ou privés, la protection de la victime et la défense de ses droits dans la procédure pénale contre l'auteur présumé (par exemple, des mesures de protection de la personnalité de la victime, des droits de procédure et des droits permettant de faire valoir des prétentions civiles) ainsi que, à certaines conditions, une indemnisation ou une réparation morale qui sera versée par le canton concerné.

C. Protection constitutionnelle des droits fondamentaux

63. La Constitution fédérale contient un catalogue des droits fondamentaux. Ces droits ont pour caractéristique commune leur justiciabilité.

64. Sont expressément prévus par la Constitution :

La dignité humaine (art. 7),

L'égalité (art. 8),

La protection contre l'arbitraire et la protection de la bonne foi (art. 9),

Le droit à la vie et à la liberté personnelle (art. 10),

La protection des enfants et des jeunes (art. 11),

Le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (art. 12),

La protection de la sphère privée (art. 13),

Le droit au mariage et à la famille (art. 14),

La liberté de conscience et de croyance (art. 15),

Les libertés d'opinion et d'information (art. 16),

La liberté des médias (art. 17),

La liberté de la langue (art. 18),

Le droit à un enseignement de base (art. 19),

La liberté de la science (art. 20),

La liberté de l'art (art. 21),

La liberté de réunion (art. 22),

La liberté d'association (art. 23),

La liberté d'établissement (art. 24),

La protection contre l'expulsion, l'extradition et le refoulement (art. 25),

La garantie de la propriété (art. 26),

La liberté économique (art. 27),

La liberté syndicale et recours à la grève (art. 28),

Les garanties générales de procédure (art. 29),

Les garanties de procédure judiciaire (art. 30),

La protection contre la privation de liberté (art. 31),

Les garanties de procédure pénale (art. 32),

Le droit de pétition (art. 33),

Les droits politiques (art. 34).

65. Les droits fondamentaux doivent être réalisés dans l'ensemble de l'ordre juridique (art. 35, al. 1 de la Constitution). Toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale. Les restrictions graves doivent être prévues par une loi. Les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés. Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui, et doit aussi être proportionnelle au but visé. En outre, l'essence des droits fondamentaux est inviolable (art. 36 de la Constitution).

66. Attendu que chaque canton est doté de sa propre constitution, des catalogues de libertés fondamentales existent aussi au plan cantonal. Le Tribunal fédéral ne leur accorde une portée autonome que dans le cas, au demeurant fort rare, où cette protection va au-delà de celle qu'offre le droit constitutionnel fédéral, écrit ou non écrit.

67. Il convient enfin de signaler que les dispositions matérielles de la CEDH viennent compléter, dans la mesure où elles assurent une meilleure protection de l'individu, les droits constitutionnels mentionnés ci-dessus. Les dispositions matérielles, comme les droits relatifs aux libertés de la Constitution, sont directement applicables. Elles engagent le législateur, les tribunaux et les administrations de la Confédération comme celle des cantons, et les citoyennes et citoyens peuvent directement les invoquer.

68. La Suisse a ratifié d'autres conventions sur les droits de l'homme. Les instruments d'application de ces conventions sont en partie moins efficaces que ceux de la CEDH. La mesure dans laquelle la violation de ces conventions peut être invoquée devant les tribunaux nationaux,

en particulier par le recours de droit public, dépend de l'applicabilité directe de la norme à laquelle on fait appel. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (RS 0.103.2) garantit, par exemple, aux articles 6 à 27, les droits humains classiques. Ces normes sont directement applicables et traitées par le Tribunal fédéral de la même façon que les droits de la CEDH. En revanche, le Tribunal fédéral présume, dans de nombreux cas, que les obligations internationales découlant de l'adhésion à des conventions internationales sont davantage de nature programmatrice, qu'elles demandent à être précisées et mises en œuvre par le législateur et n'établissent en principe pas de droits de l'individu exigibles en justice (voir *infra*, sect. E).

69. Il faut cependant mentionner l'article 165 de la Constitution qui permet, en cas de nécessité, de déclarer urgentes et de mettre en vigueur immédiatement des lois fédérales dépourvues de base constitutionnelle, pour autant que le peuple et les cantons les approuvent dans l'année suivant leur adoption par le Parlement.

70. Cette disposition vise à assurer un équilibre entre le besoin de mettre en vigueur sans retard une loi et le souci de limiter la restriction ou l'atteinte ainsi portée aux droits démocratiques, en particulier aux libertés fondamentales.

71. Le principe dit du "pouvoir général de police" constitue une exception à la règle qui veut que toute restriction d'une liberté individuelle doit reposer sur une base légale explicite. Le législateur ne peut en effet pas prévoir tous les dangers qui menacent la sécurité et l'ordre public, et n'est pas en mesure, pour cette raison, de réglementer leur sauvegarde. C'est pourquoi le Tribunal fédéral admet que l'exécutif est, sur la base du pouvoir général de police, autorisé à prendre, même en l'absence d'une base légale explicite, les mesures nécessaires au rétablissement de l'ordre public lors de troubles graves ou à la protection contre les dangers sérieux et imminents menaçant cet ordre. La compétence du Conseil fédéral de promulguer des ordonnances et des décrets de police urgents se fonde sur l'article 185 de la Constitution. Afin d'éviter les abus et la violation du principe de légalité, le Tribunal fédéral contrôle assez sévèrement le recours à ce pouvoir. De même, la durée de ces ordonnances et décrets de police urgents est strictement limitée (art. 185, al. 3 de la Constitution).

72. On rappellera enfin que, depuis 1974, toute dérogation aux libertés fondamentales doit être conforme aux exigences de l'article 15 de la CEDH et, depuis 1992, à l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

D. Incorporation des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme dans le droit national

73. La Suisse fait partie des États à tradition moniste; ainsi, un traité international ratifié par le Conseil fédéral fait partie de l'ordre juridique suisse dès la date de son entrée en vigueur en Suisse, sans qu'il y ait besoin de le transposer dans l'ordre juridique interne par l'adoption d'une loi spéciale. Ce principe peut être déduit d'une part de l'article 191 de la Constitution, qui prescrit que, dans tous les cas, le Tribunal fédéral applique les lois fédérales de même que le droit international, et de l'article 189, al. 1 c) de la Constitution d'autre part, qui règle aussi, dans le cadre de la juridiction constitutionnelle, les recours en cas de violation d'un traité international.

74. Le Tribunal fédéral a souvent consacré dans sa jurisprudence récente la primauté du droit international public sur le droit interne. Ceci a pour conséquence qu'une disposition de droit interne n'est pas applicable lorsqu'elle est en violation avec le droit international. Le Tribunal fédéral considère que cette forme de règlement des différends s'impose plus encore lorsque la primauté découle d'une norme de droit international qui sert à la protection des droits humains. Telle est également la position officielle du Conseil fédéral (voir l'avis commun de l'Office fédéral de la justice et de la Direction du droit international public sur les rapports entre le droit international et le droit interne au sein de l'ordre juridique suisse du 26 avril 1989, en annexe).

75. Les traités internationaux ratifiés par la Suisse pour le domaine des droits humains et des droits fondamentaux se trouvent sous www.bk.admin.ch/ch/f/rs/0.10.html.

E. Invocabilité directe des dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme devant les juridictions nationales

76. Comme déjà relevé, un traité international accepté par le Parlement constitue une obligation internationale pour les parties contractantes dès l'échange des documents de ratification. Il déploie ainsi ses effets non seulement sur le plan international, mais aussi sur le plan interne, c'est-à-dire qu'il fait immédiatement partie intégrante de l'ordre juridique suisse et est aussitôt contraignant pour les autorités. En outre, les dispositions d'un traité international peuvent être directement invoquées par les citoyennes et citoyens devant un tribunal et elles constituent la base des décisions prises par les autorités dans la mesure où elles sont directement applicables (*self-executing*). Cela présuppose que la disposition de droit international public invoquée présente un contenu suffisamment clair et concret pour former la base d'une décision. Les normes qui ne sont pas directement applicables doivent être précisées et concrétisées par le législateur national (voir *supra* par. 68).

77. En dernière analyse, il appartient aux tribunaux de déterminer, dans les cas d'espèce, l'applicabilité directe d'une disposition ou d'un traité de cette nature.

F. Institutions ou organismes nationaux chargés de veiller au respect des droits de l'homme

78. Il existe, aux niveaux fédéral et cantonal, divers organismes officiels dont les attributions concernent la protection des droits humains dans des domaines spécifiques. On peut notamment mentionner les commissions extraparlimentaires fédérales suivantes : la Commission fédérale des étrangers, la Commission fédérale des réfugiés, la Commission fédérale pour les questions féminines, la Commission fédérale pour la jeunesse, la Commission fédérale contre le racisme et la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales. S'y ajoute le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes du Département fédéral de l'intérieur, qui a son pendant dans de nombreux cantons ainsi que les divisions spécialisées sur les droits humains à l'intérieur du Département des affaires étrangères. Les différents organismes officiels mentionnés n'ont pas la possibilité d'agir directement devant les tribunaux ou auprès des auteurs de violations des droits humains.

79. Des postes de "médiateurs ou médiatrices", chargés de l'assistance aux particuliers dans leurs rapports avec l'administration, ont été créés par les villes de Berne, Zurich et Winterthur, ainsi que par les cantons de Zurich, Bâle Ville et Bâle Campagne. La Commission fédérale

contre le racisme a notamment pour mandat de renseigner les citoyennes et citoyens sur les voies et moyens de droit dans leurs différends avec l'administration fédérale, de faire la lumière sur les faits et de tenter la conciliation sans toutefois disposer d'aucun pouvoir décisionnel.

80. D'une manière générale, le respect et la protection des droits humains incombent à toutes les autorités publiques, cantonales et fédérales, en particulier aux organes juridictionnels et de police.

IV. INFORMATION ET PUBLICITÉ

81. Lorsque le Conseil fédéral envisage de ratifier une convention, il met en place une procédure de consultation des principaux milieux intéressés (cantons, partis politiques, universités, organisations non gouvernementales, etc.). Sur cette base, il décide s'il convient de proposer au Parlement l'approbation du traité. Il publie, le cas échéant, un message à l'attention de l'Assemblée fédérale sur la portée et les conséquences d'un tel engagement. Ce message est publié dans la Feuille fédérale (bulletin officiel de la Confédération) et est donc accessible au public intéressé. Les débats parlementaires sur le sujet sont publics et font l'objet d'une publicité supplémentaire par le biais des médias; de plus, en marge de ces débats, la ratification d'une convention fait souvent l'objet de discussions dans le cadre de rencontres, journées d'études ou séminaires organisés par les universités ou dans les écoles.

82. Dès sa ratification, toute convention, y compris celles qui portent sur les droits humains, est publiée dans le Recueil officiel des lois fédérales ainsi que dans le Recueil systématique du droit fédéral, dans les langues officielles que sont l'allemand, le français et l'italien. Dans des cas particuliers, les traités sont également traduits dans la quatrième langue nationale, le romanche. Ainsi, les traités sont connus des autorités compétentes et aisément accessibles à l'ensemble des justiciables.

83. Compte tenu de leur importance, certains textes font l'objet d'une publicité spéciale. Tel a été le cas de la Déclaration universelle des droits de l'homme, publiée dans la Feuille fédérale, en annexe du rapport de 1982 sur la politique suisse en faveur des droits de l'homme, et traduite dans la quatrième langue nationale. De même, la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction a été publiée en 1988 dans la Feuille fédérale (dans les trois langues officielles) à l'occasion du quarantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

84. Il convient enfin de relever le rôle crucial des organisations non gouvernementales, dont plusieurs reçoivent une aide financière de la Confédération, et qui se chargent de la diffusion des conventions relatives aux droits de l'homme, en Suisse comme à l'étranger, par le biais de publications, de séminaires ou de campagnes de sensibilisation.

85. Les rapports adressés aux organes de contrôle des conventions des droits de l'homme sont préparés par l'administration fédérale en collaboration avec les autorités fédérales et cantonales concernées, sous la coordination de la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères, de l'Office fédéral de la justice du Département fédéral de justice et police et du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes du Département fédéral de l'intérieur ou du Secrétariat à l'économie du Département fédéral de l'économie.

86. Si les rapports ne font pas l'objet d'un débat public avant leur présentation, les milieux intéressés (notamment les commissions extraparlimentaires) sont souvent consultés. En outre, une loi fédérale sur la transparence est en préparation.

87. Les résultats de l'examen des rapports suisses par les instances internationales compétentes sont publiés, contribuant ainsi à la réflexion publique sur la situation, l'évolution et les difficultés en matière de protection des droits humains en Suisse.

88. Finalement il est à retenir qu'un grand nombre d'informations et de documents officiels peuvent être trouvés sur Internet (www.admin.ch).
