

Rapporteur spécial sur le droit au développement
Visite en Suisse du 23 septembre 2019 au 2 octobre 2019

Réunion du 23 septembre 2019, 11 h à 13 h

Cadre législatif en Suisse en matière de discrimination

Adrian Scheidegger, OFJ

Intervention orale

Excellence,

Messieurs, Mesdames,

La Constitution fédérale du 18 avril 1999¹ prévoit à son article 8 non seulement l'égalité de traitement (al. 1^{er}), mais aussi

¹ RS 101, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>

l'interdiction de discrimination du fait d'une liste de critères non exhaustifs (al. 2). Les constitutions des cantons contiennent des dispositions similaires. Selon l'article 8 de la Constitution fédérale, la Confédération adopte en outre des lois visant l'égalité de droit et de fait des sexes (sc. des femmes) (al. 3) et la lutte contre les inégalités qui frappent les personnes handicapées (al. 4). Ainsi, les deux lois fédérales spécifiques suivantes ont vu le jour :

- la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg) du 24 mars 1995², entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1996, et
- loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) du 13 décembre 2002³, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2004.

Le domaine d'égalité des sexes fera l'objet d'une réunion demain de sorte qu'il nous paraisse opportun de renvoyer essentiellement à dite réunion. Similairement, les questions

² RS 151.1, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19950082/index.html>

³ RS 151.3, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20002658/index.html>

concernant l'élimination des inégalités auxquelles peuvent se heurter les personnes handicapées seront traitées séparément pas les collègues du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées.

De plus, le Code pénal suisse (CPS) du 31 décembre 1937⁴ dont l'article 261^{bis} sanctionne la discrimination raciale d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire, pénalise les actes à mobiles racistes. A noter que cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995 après avoir été acceptée par le peuple suisse lors d'une votation populaire en 1994.

La Suisse ne dispose pas cependant d'une législation globale destinée à lutter contre toutes les formes de discriminations au niveau fédéral. Cette particularité n'est pas tant l'expression d'une lacune que de la spécificité de l'ordre juridique suisse, qui se caractérise par son attachement à la tradition moniste et par

⁴ RS 311.0 <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19370083/index.html>

le fédéralisme.

En mai 2016, le Conseil fédéral a examiné le rapport du Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)⁵ sur l'« Accès à la justice en cas de discrimination »⁶ commandé par le Conseil fédéral (en exécution du postulat Naef 12.3543 « Rapport sur le droit à la protection contre la discrimination »⁷). Le rapport du Conseil fédéral conclut sur le constat que le droit en vigueur, en particulier les dispositions de droit public, et la jurisprudence associée offrent une protection suffisante contre la discrimination et que les instruments juridiques disponibles permettent aux victimes de se défendre. L'interdiction de la discrimination figure dans la Constitution. De plus, des lois telles que la loi sur l'égalité entre femmes et hommes et la loi sur l'égalité pour les handicapés agissent directement sur certains types de discrimination. D'autres dispositions figurent dans le droit pénal et dans le droit privé, mais ce dernier,

⁵ <https://www.skmr.ch/frz/home.html>

⁶ Cf. pour le rapport de synthèse ainsi que les onze études thématiques sont disponibles sous : <https://www.skmr.ch/frz/domaines/genre/publications/etude-discrimination.html>

⁷ Disponible sous: <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2016/2016-05-25/ber-br-f.pdf>

notamment, est encore lacunaire. Le Conseil fédéral a décidé les mesures suivantes :

- Contrat de travail : examen des possibilités de renforcer les sanctions en cas de licenciement abusif fondé sur une discrimination raciale ;
- Procédure civile : examen de l'opportunité d'étendre le droit d'action des organisations ;
- Mesures pour faire connaître les instruments de lutte contre la discrimination raciale : centres de consultation, cours et colloques, guide juridique online.

Le Centre suisse de compétences pour les droits humains fait expressément observer dans son étude qu'il n'est pas recommandé de créer une loi générale contre la discrimination.

Les problématiques de discrimination sont très différentes.

C'est la raison pour laquelle il serait délicat de créer une loi propre à toutes les couvrir. En outre, une loi générale contre la discrimination pourrait remettre les acquis en question et affaiblir le monitoring, les conseils et le soutien établis dans

ces domaines.

Mais l'étude du Centre suisse de compétences pour les droits humains pointe d'importants déficits dans la protection des personnes homosexuelles, transgenres et intersexuées contre la discrimination.

- Ainsi, l'Assemblée fédérale, soit le Parlement fédéral, a accepté le 14 décembre 2018 une initiative parlementaire qui vise l'extension de la norme pénale contre la discrimination raciale à la discrimination fondée sur l'orientation.⁸ La demande de référendum contre la modification du 14 décembre 2018 du code pénal et du code pénal militaire (Discrimination et incitation à la haine en raison de l'orientation sexuelle) a abouti.⁹ La date de la votation n'est pas encore fixée.
- De plus, en réponse à diverses interventions parlementaires, les Commissions des affaires juridiques des deux Chambres

⁸ Initiative parlementaire Reynard 13.407 « Lutter contre les discriminations basées sur l'orientation sexuelle », <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20130407>

⁹ FF 2019 3252; <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2019/3252.pdf>

du Parlement fédéral se sont montrées disposées à examiner la possibilité d'ouvrir le mariage civil à tous les couples, et donc aussi aux couples homosexuels. Le 14 février 2019 la Commission des affaires juridiques du Conseil national a notamment adopté un avant-projet à cet égard, qu'elle a mis en consultation le 4 mars 2019.¹⁰ Il s'agit d'un « projet central » comportant les éléments essentiels du mariage pour tous au niveau du droit civil, entre autres l'ouverture de l'adoption conjointe aux couples homosexuels mariés. La Commission a également décidé de mettre en consultation une variante pour élargir aux couples de femmes mariées l'accès au don de sperme en tant que méthode de procréation médicalement assistée.

- Enfin, le Conseil fédéral envisage d'élaborer une loi consacrant une procédure simplifiée d'inscription du changement de sexe dans le registre de l'état civil.¹¹ Selon l'agenda prévu, des propositions de modification du Code civil pourraient être transmises au Parlement durant le

¹⁰ Initiative parlementaire du Groupe vert-libéral 13.468 « Mariage civil pour tous », <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20130468>

¹¹ Cf. <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/gesellschaft/gesetzgebung/geschlechteranderung.html>

deuxième semestre 2019.

Permettez-moi encore de mentionner, une dernière évolution législative, plutôt liée aux sujets à traiter demain : Le 14 décembre 2018, le Parlement fédéral a adopté une modification de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes qui permettra d'améliorer la mise en œuvre de l'égalité salariale. Concrètement, la révision prévoit trois étapes: une analyse de l'égalité des salaires, une vérification de cette analyse par des tiers indépendants et une information des travailleurs sur le résultat de l'analyse. Cette modification de la loi sur l'égalité entre femmes et hommes entrera en vigueur le 1er juillet 2020. Ce délai d'environ une année est nécessaire pour la préparation et la mise en place des cours pour les réviseurs qui entendent vérifier les analyses de l'égalité des salaires.

Je vous remercie de votre attention.