



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embargo : vendredi 5 novembre 10h00

Seul le texte prononcé fait foi

**PACTE DES NATIONS UNIES RELATIF AUX
DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS**

**EXAMEN DES 2^e et 3^e RAPPORTS DE LA SUISSE
DEVANT LE COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS**

Exposé introductif

M. Jean-Jacques Elmiger, Ambassadeur,

Chef de la délégation suisse

Genève le 5 novembre 2010

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les membres du Comité,

Madame, Monsieur,

C'est un honneur pour ma délégation et pour moi-même de vous présenter les deuxième et troisième rapports de la Suisse sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Le gouvernement suisse attache une grande importance à la promotion et à la défense des droits de l'homme, de la démocratie, et des principes de l'état de droit : c'est un des objectifs prioritaires qu'il s'est fixés en matière de politique extérieure. C'est aussi une des conditions de base qui ont gouverné les travaux de révision de notre constitution fédérale et des constitutions cantonales, ainsi que les révisions des diverses lois fédérales ces dernières années. Ainsi, au plan domestique, la mise en œuvre fidèle des obligations internationales de la Suisse contribue à renforcer non seulement notre système de droit positif, mais aussi la crédibilité du système international des droits de l'homme.

Les travaux de rédaction des 2^e et 3^e rapports ont été menés dans le plein respect des directives du Comité. Ces rapports reflètent l'état du droit et de la pratique suisses depuis notre précédente discussion en 1998. Nous avons tenté de décrire la situation existant en Suisse, en soulignant aussi bien les acquis, les progrès, que les lacunes en matière de droits économiques, sociaux et culturels. Ces rapports ont été élaborés dans un esprit de transparence : ils ont fait l'objet d'une vaste consultation auprès de tous les milieux intéressés de la société civile, c'est-à-dire les partenaires sociaux, de nombreuses organisations non gouvernementales, et d'autres milieux intéressés. Les rapports ont été largement diffusés par l'administration fédérale, et leur mise à disposition par le Haut Commissariat aux droits de l'homme a contribué grandement aux efforts de diffusion.

Nous saluons les différents rapports et les observations formulées par la société civile. L'ensemble de ces informations complète les données à disposition de votre Comité sur la manière dont la Suisse remplit les obligations découlant du Pacte.

Les 2^e et 3^e rapports vous sont parvenus avec retard, ce que nous regrettons vivement. Mais la tâche était importante et elle a pris du temps. En effet, les rapports

mettent à jour le rapport initial du 8 mai 1996. Ils reflètent les très nombreuses modifications constitutionnelles, législatives ainsi que les évolutions de notre pratique quant à la mise en œuvre des droits consacrés par le Pacte. Du fait de la révision totale de la constitution fédérale suisse, de plusieurs constitutions cantonales et de nombreuses lois fédérales, mais aussi de l'évolution au sein des cantons suisses, nous avons montré la manière dont la Suisse a tenu compte des observations finales et des recommandations de votre Comité.

Notre constitution fédérale consacre des droits fondamentaux et des libertés fondamentales, ainsi que des buts sociaux, que la Confédération et les cantons sont chargés de mettre en œuvre conjointement. Il en va de même pour de nombreuses lois fédérales modifiées depuis notre dialogue de 1998. Ces évolutions ont largement repris les opinions exprimées par votre Comité, ce qui constitue un progrès notable. Toutefois, il faut reconnaître qu'il subsiste, en Suisse, de nombreuses questions sensibles. Les inégalités entre hommes et femmes sur le marché du travail et en matière de salaire ou de formation demeurent importantes; de nombreuses questions demeurent ouvertes quant à l'intégration des étrangers, ou en matière de niveau de vie, de revenu et de fortune, ce qui touche de très près la cohésion sociale. La politique suisse des étrangers et en matière d'asile doit être considérée compte tenu du fait que nous connaissons - avec quelque 22 pour-cent - l'un des taux de population étrangère parmi les plus élevés d'Europe; cela conduit à la controverse lors de larges débats publics. Toutefois, depuis 2008, la législation sur les étrangers consacre les objectifs de la politique d'intégration; le financement des projets d'intégration est en augmentation constante. La création d'une nouvelle loi sur l'intégration est actuellement en discussion. Enfin, le développement de la politique d'intégration a fait l'objet d'un rapport du Conseil fédéral le 5 mars 2010.

Le système fédéral suisse repose sur le principe de la souveraineté des cantons, l'Etat central n'exerçant que les compétences que lui accorde la constitution fédérale. Le peuple suisse a la possibilité d'être consulté et de donner son avis par les instruments de démocratie directe que sont l'initiative et le référendum : il peut ainsi influencer le contenu des modifications législatives et constitutionnelles. Le fédéralisme est un élément central de notre culture politique, ce qui peut présenter des avantages ou des inconvénients. Avantages, si on considère que le fédéralisme permet la concurrence et l'émergence de nouvelles idées entre les systèmes. Cette

concurrence conduit à une hausse générale du bien-être et à une meilleure mise en œuvre des droits visés par le Pacte. Inconvénients, si l'on veut disposer de la vue d'ensemble des solutions élaborées au plan cantonal ou régional. Souvent, les cantons harmonisent leurs politiques par le biais de Conférences et d'accords pour favoriser la coopération et l'information. C'est pourquoi, notre délégation comprend des représentant(e)s des cantons.

Depuis la transmission des 2^e et 3^e rapports, la Suisse a notamment adhéré au Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

La ratification du Protocole facultatif au Pacte a fait l'objet d'importants débats politiques. Il est difficile d'évaluer l'impact d'une ratification sur l'ordre juridique suisse. Dans ces conditions, le Conseil fédéral n'entreprend pour l'heure aucune démarche visant à signer et ratifier le Protocole. Il reste ainsi sur sa position qui est conforme à la pratique adoptée jusqu'à présent, selon laquelle la Suisse n'effectue aucune démarche d'adhésion à une convention internationale, tant qu'elle n'a pas la certitude de pouvoir effectivement la ratifier et la mettre en œuvre par la suite.

La question de l'applicabilité directe des droits consacrés par le Pacte n'est pas définitivement tranchée en Suisse. J'aimerais à cet égard attirer votre attention sur les points suivants :

- Comme cela ressort de nos rapports, la jurisprudence de notre Cour suprême, le Tribunal fédéral, attribue en général un caractère programmatique aux droits consacrés par le Pacte. Toutefois, la jurisprudence du Tribunal fédéral n'exclut pas l'applicabilité directe de certains droits consacrés par le Pacte : ainsi pourrait-il en être le cas, par exemple, de l'article 8, alinéa 1, lettre a concernant certains aspects de la liberté syndicale.
- L'intégration des buts sociaux au niveau constitutionnel et leur concrétisation par les lois fédérales et cantonales garantissent l'accès à des droits ainsi qu'à des prestations, accompagnés par des voies de recours, ce qui contribue à une mise en œuvre effective des droits consacrés par le Pacte.

En ce qui concerne l'intégration des droits économiques, sociaux et culturels dans la coopération au développement, le Conseil fédéral a réaffirmé à plusieurs reprises qu'il est résolu à soutenir le potentiel de développement de ces droits, que ce soit dans le cadre de ses programmes bilatéraux de lutte contre la pauvreté, de démocratisation, de respect des principes de l'Etat de droit ou de promotion de la paix, ou encore dans le cadre de ses démarches multilatérales.

Travail, conditions de travail et droits syndicaux

La loi fédérale sur le travail a été légèrement aménagée pour la faire correspondre aux besoins de l'économie, tout en maintenant un haut niveau de protection pour l'ensemble des personnes occupées en Suisse. De plus, les conditions de travail ont fait l'objet d'une attention toute particulière lors de la mise en œuvre de l'Accord sur la libre circulation des personnes avec l'Union européenne : des mesures d'accompagnement spécifiques ont été mises en place pour lutter contre le dumping salarial. La loi sur le travail au noir permet de lutter contre l'économie informelle. La licéité de la grève est reconnue dans la constitution fédérale.

La question de savoir comment réglementer la sanction contre les licenciements antisyndicaux, suite à la plainte de l'Union syndicale suisse à l'OIT, a fait l'objet d'une récente décision du Conseil fédéral suisse : le 1^{er} octobre 2010, il a décidé de lancer une large consultation en vue de réviser partiellement les dispositions du Code des Obligations sur les licenciements abusifs ou injustifiés. Cette consultation durera jusqu'à mi-janvier 2011, et les milieux intéressés, notamment les partenaires sociaux, pourront prendre position sur le projet de révision. En résumé, cette révision prévoit ce qui suit :

- l'augmentation de 6 à 12 mois du maximum de l'indemnité versée en cas de congé abusif ou injustifié;
- le renforcement de la protection des représentants du personnel;
- la possibilité de prévoir une protection plus élevée dans les conventions collectives de travail.

Ainsi le gouvernement s'efforce de trouver une solution équilibrée, en accord avec les partenaires sociaux suisses. L'équilibre vise, d'une part, à accorder une protection efficace aux syndicalistes contre les licenciements abusifs et, d'autre part,

à maintenir la flexibilité du marché suisse du travail, élément central pour maintenir de bas taux de chômage et pour réaliser ainsi le droit au travail.

Sécurité sociale et santé

En matière de sécurité sociale, la Suisse s'efforce surtout de garantir la pérennité de son système d'assurances sociales.

Ainsi, certaines branches de la sécurité sociale, très endettées, ont été et sont encore révisées pour rétablir leur équilibre financier. C'est le cas de l'assurance-invalidité et de l'assurance-chômage dont les dernières révisions ont passé la rampe de la votation populaire.

Il est également essentiel d'adapter la prévoyance vieillesse à l'évolution démographique. Le 1^{er} octobre dernier, après que le Parlement a rejeté en vote final le projet de révision de notre assurance-pension de base, le Gouvernement a annoncé qu'il souhaitait relancer rapidement les travaux pour réformer cette assurance afin d'en garantir le financement à moyen et long termes. Pour ce faire, il consultera les principaux partis politiques et les partenaires sociaux.

La crise financière a eu un impact sur la capacité de financement de la sécurité sociale et, notamment des caisses de pension. Toutefois, depuis la reprise des marchés financiers, la situation de ces dernières s'est améliorée.

La crise a aussi démontré, en Suisse, l'importance du rôle que joue le système de sécurité sociale comme facteur de stabilisation, qui a permis d'empêcher des variations trop importantes dans la demande et la consommation intérieures.

L'assurance-maladie poursuit sa réforme, tenant compte de l'augmentation des coûts de la santé dans un contexte de vieillissement démographique, mais aussi du manque de personnel spécialisé. Un système efficace a été mis en place pour éviter que l'augmentation importante et constante des primes d'assurance-maladie ne grève par trop les groupes les plus défavorisés.

Une allocation de maternité a été introduite, et elle est décrite en détail dans nos rapports.

L'état de santé de la population suisse demeure bon, et des mesures spécifiques permettent de poursuivre la lutte contre la toxicomanie, l'abus d'alcool, la dépendance au tabac.

Afin de donner plus d'importance à la prévention et à la promotion de la santé dans le système de santé suisse, le Conseil fédéral a élaboré un projet de loi sur la prévention, qui est actuellement en discussion au Parlement.

La question de la prévention du suicide en Suisse a conduit à des mesures de limitation dans l'accès aux armes à feu. Un plan national de prévention du suicide n'est pas actuellement à l'étude, mais la coordination de l'action a été renforcée à tous les niveaux et plusieurs cantons sont en train d'établir des projets et des programmes pour la prévention et la détection précoce des maladies psychiques.

Droit à un niveau de vie suffisant

Si la Suisse est l'un des pays les plus riches du monde, calculé en produit intérieur brut par tête, la pauvreté est aussi une réalité quotidienne dans notre pays. En 2007, près de 8,8 pour-cent de la population vivait sous le seuil de pauvreté. La part des working poors se situait à 4,4 pour-cent cette même année. Il était nécessaire d'agir et, le 31 mars 2010, le Gouvernement a adopté la "Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté", élaborée avec la participation des principaux acteurs intervenant dans ce domaine, y compris les intéressés eux-mêmes. Son but est de réduire la pauvreté en Suisse et d'améliorer la situation des personnes touchées par la pauvreté.

Enseignement et éducation

Un pas important a été franchi avec l'entrée en vigueur de l'accord inter-cantonal sur l'harmonisation de la scolarité HARMOS. Il est ainsi démontré que le fédéralisme, à savoir la répartition des compétences entre plusieurs acteurs institutionnels, permet la réalisation effective des droits économiques, sociaux et culturels.

Culture

Fin novembre 2009, la majorité du peuple et des cantons ont accepté l'initiative contre la construction des minarets, malgré les propositions de rejet soutenues par le Parlement et le Gouvernement suisses. L'initiative ne touche pas les minarets

existants, ni la construction de mosquées. Elle n'interdit pas non plus l'exercice de la confession islamique. Depuis cette votation populaire, le Conseil fédéral s'est attaché à :

- favoriser l'entente et la paix entre les communautés religieuses qui, avec la paix sociale et un système politique stable, constituent une des bases de notre société et de notre économie;
- renforcer le dialogue avec les communautés musulmanes en Suisse afin d'identifier
 - les éventuels problèmes d'intégration et de manque de visibilité des communautés musulmanes
 - le manque de connaissance, d'une part, du système politique suisse et, d'autre part, de l'islam en Suisse
 - les actions concrètes pour remédier à ces problématiques;
- s'engager sur le plan international en faveur du dialogue et d'actions concrètes sur les questions de cohabitation entre et au sein des pays majoritairement musulmans et les pays dits de l'ouest, notamment sous les auspices de l'Alliance des Civilisations;
- informer les institutions internationales et les Etats sur le système suisse de démocratie directe, sur les conséquences pratiques limitées de l'initiative acceptée sur notre politique d'intégration, et sur l'appel au dialogue renforcé lancé par le Conseil fédéral.

Je ne saurais conclure ce exposé introductif sans mentionner que, depuis septembre 2010, une majorité de femmes siège au sein du gouvernement fédéral suisse.

Voilà, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Comité, quelques-uns des éléments que ma délégation voulait porter à votre connaissance en introduction à la présentation des 2^e et 3^e rapports de la Suisse. Nous sommes maintenant à votre disposition pour répondre aux questions que votre Comité pourrait souhaiter nous poser sur la manière dont la Suisse met en œuvre les engagements qu'elle a pris en devenant partie au Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Je vous remercie, Monsieur le Président.