

o.713-25. - KT/ly

Le 13 mai 1971

Note pour Monsieur Ritter

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

an	RW						3/3
Datum	13.5						
Visa							
EPD		13.5.71				15	
Ref.							

Comme convenu, j'ai été voir M. Dessibourg, le 11 mai, pour examiner avec lui les obstacles à notre adhésion à la Convention résultant de notre politique dans le domaine des travailleurs étrangers.

A cet égard, les deux problèmes suivants ont plus particulièrement retenu notre attention:

I. Prescriptions en matière d'admission de ressortissants de pays éloignés.

L'article premier, paragraphe 2, de la Convention prévoit que celle-ci ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants. Schwelb en déduit que d'éventuelles distinctions fondées sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique qui seraient opérées entre des étrangers ne seraient pas compatibles avec la Convention ("The International and Comparative Law Quarterly", vol. 15 [1966], p. 1007). Or les prescriptions spéciales établies en 1964 par le Département fédéral de justice et police en matière d'admission de ressortissants de pays éloignés excluent en règle générale l'entrée pour prise d'emploi d'étrangers provenant de pays extra-européens et limitent en principe à la main-d'oeuvre qualifiée l'admission de travailleurs originaires de pays européens éloignés. Il s'agit là sans contestation possible d'une politique discriminatoire.

-/-



- 2 -

On pourrait soutenir, à mon avis, que les distinctions de ce genre ne tombent pas sous le coup de la Convention. En effet, l'article premier, paragraphe 1, de ladite Convention définit la discrimination raciale comme étant "toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique". Or ni la Déclaration universelle des droits de l'homme, ni les Pactes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ne contiennent une référence à un éventuel droit à être admis dans un pays étranger pour y prendre emploi. Selon M. Dessibourg, les Etats d'accueil jouissent d'un pouvoir discrétionnaire dans l'admission des travailleurs étrangers, saufs accords particuliers. D'après M. Wildhaber, le seul droit qui pourrait être éventuellement invoqué à cet égard est le principe de l'égalité devant la loi. Mais il n'est pas certain que ce droit puisse être opposé à une mesure restreignant l'admission des travailleurs étrangers de manière discriminatoire. Et d'ailleurs la reconnaissance de l'égalité devant la loi n'interdit pas toute distinction de traitement lorsque celle-ci repose sur des éléments objectifs. C'est ainsi qu'à propos de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui prévoit que toutes les personnes sont égales devant la loi, le commentaire préparé par le Secrétaire général des Nations Unies précise que l'expression "all persons are equal before the law" "was intended to ensure equality, not identity, of treatment, and would not preclude reasonable differentiations between individuals or groups of individuals".

-/-

- 3 -

En définitive, ce problème ne devrait pas constituer un obstacle majeur à notre adhésion à la Convention, et cela d'autant plus que la plupart des pays d'immigration connaissent des distinctions semblables. Par mesure de prudence, une déclaration d'interprétation pourrait être envisagée à ce sujet. Le Royaume-Uni s'y est résigné en ratifiant la Convention: "The United Kingdom does not regard the Commonwealth Immigrants Acts, 1962 and 1968, or their application, as involving any racial discrimination within the meaning of paragraph 1 of Article 1, or any other provision of the Convention, and fully reserves its right to continue to apply those Acts." On peut toutefois se demander s'il serait politiquement opportun de mettre ainsi le doigt sur une "particularité" de notre régime d'admission des travailleurs étrangers.

II. Regroupement familial.

Plus grave est le problème du regroupement familial. Actuellement, les ressortissants de pays éloignés ne peuvent faire venir leur famille qu'après trois ans, alors que ce délai est de dix-huit mois pour les travailleurs de pays européens. Il n'y a là aucune "excuse" permettant de justifier cette discrimination au regard du droit au respect de la vie familiale, sinon les difficultés d'assimiler les ressortissants de pays éloignés. Il y a par exemple 10'000 Turcs et 20'000 Yougoslaves en Suisse. Nous avons déjà dû recourir à la notion d'ordre public pour convaincre le Parlement que notre réglementation du regroupement familial n'était pas incompatible avec la Convention européenne des droits de l'homme. Ici, bien entendu, rien de pareil. Il y a une distinction fondée sur la race et l'origine nationale qui a pour effet de compromettre la jouissance, dans des conditions d'égalité, du droit au respect de la vie privée et familiale.

-/-

- 4 -

M. Dessibourg pense que ce problème devra être reconsidéré à la lumière des travaux de la commission Ducommun. Il est inévitable que cette distinction disparaisse dans un délai plus ou moins long. Pour le reste, une fois le travailleur étranger admis sur notre territoire, il n'existe aucune discrimination en ce qui concerne la réglementation du séjour et de l'emploi.

On pourrait certes soutenir que la distinction opérée quant à l'origine nationale en ce qui concerne le regroupement familial n'est pas une véritable "discrimination", dans la mesure où elle serait justifiée par le fait que les personnes en provenance de pays éloignés ne peuvent être assimilées aussi rapidement que les travailleurs originaires de pays voisins. Il s'agirait donc d'une distinction de traitement justifiée par la différence des situations de fait. Il n'est cependant pas certain que le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale soit sensible à cette argumentation!

On pourrait aussi prétendre, en adhérant à la Convention, que celle-ci oblige seulement les Etats à adopter des mesures pour éliminer la discrimination raciale et que cela prend du temps. Mais M. Dessibourg est d'avis qu'il serait préférable d'attendre, avant d'adhérer à la Convention, que cette distinction concernant le regroupement familial ait disparu.

Il s'agit maintenant de décider si nous voulons continuer l'étude des problèmes soulevés par notre adhésion à cette Convention des Nations Unies, c'est-à-dire convoquer les administrations compétentes pour un nouvel échange de vues tenant compte du résultat de la consultation entreprise auprès de certains Etats européens, ou si nous préférons attendre des

-/-

- 5 -

temps meilleurs. A vrai dire, rien ne presse, sinon le fait que l'année 1971 est celle de la lutte contre la discrimination raciale. Pour le moment, il n'existe aucune intervention des Chambres fédérales. Nous avons cependant mentionné la question de notre adhésion à la Convention dans le rapport ONU qui doit sortir cet été.

En dehors du problème des travailleurs étrangers, nous devons encore discuter la question d'une éventuelle révision du code pénal suisse pour déclarer "délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique ..." (art. 4, lettre a). Le moment est-il opportun? Quelle sera la réaction du Parlement?

