

2012

**Rapport du Service de
lutte contre le racisme 2012**
Tour d'horizon et champs d'action



Rapport du Service de lutte contre le racisme 2012

Tour d'horizon et champs d'action

Impressum

Lectorat: Salomé Blum
Traduction: Services linguistiques du Secrétariat général du Département fédéral de l'Intérieur
Layout: Centre des médias électroniques, 3003 Berne
Editeur: Service de lutte contre le racisme SLR
Département fédéral de l'intérieur
Secrétariat général
3003 Berne
ara@gs-edi.admin.ch
www.edi.admin.ch

Mars 2013

Sommaire

Préface	5
1 Introduction	6
2 Définitions	7
2.1 Racisme	7
2.2 Discrimination raciale	7
2.3 Discrimination directe et discrimination indirecte	7
2.4 Discrimination multiple	7
2.5 Xénophobie	8
2.6 Antisémitisme	8
2.7 L'hostilité anti-musulmane	9
2.8 Extrémisme de droite	9
3 Cadre légal	10
3.1 Bases du droit fédéral	11
3.1.1 Droit constitutionnel	11
3.1.2 Droit pénal	11
3.1.3 Droit civil	12
3.2 Bases juridiques cantonales	13
3.2.1 Constitutions cantonales	13
3.2.2 Lois cantonales	14
3.3 Appréciation générale, évolution politique et mesures adoptées	14
4 Instances compétentes	17
4.1 Service de lutte contre le racisme	17
4.2 Service spécialisé Extrémisme dans l'armée	18
4.3 Commission fédérale contre le racisme	18
4.4 Commission fédérale pour les questions de migration	19
4.5 Cantons	20
4.6 Villes et communes	20
5 Racisme et discrimination raciale en Suisse: les données	22
5.1 Données recueillies par les pouvoirs publics	22
5.1.1 Statistique policière de la criminalité	22
5.1.2 Recueil de cas juridiques de la CFR en lien avec la norme anti-racisme de l'article 261 ^{bis} CP	23
5.1.3 Rapports annuels du Service de coordination nationale de la lutte contre la criminalité sur Internet	24
5.1.4 Incidents motivés par l'extrémisme de droite: rapports sur la sécurité intérieure de la Suisse	25
5.1.5 Indicateurs de l'intégration de l'Office fédéral de la statistique	25
5.1.6 Enquête « Vivre ensemble en Suisse »	26
5.1.7 Autres données	26
5.2 Médias	27
5.2.1 Conseil suisse de la presse	27
5.2.2 Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision	28
5.3 Données recueillies par des organisations de la société civile	29
5.3.1 Rapport annuel « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations »: système de documentation et de monitoring DoSyRa du Réseau de consultations pour les victimes du racisme	29
5.3.2 Chronologie annuelle « Racisme en Suisse » de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme	30
5.3.3 Rapport sur l'antisémitisme de la Fédération suisse des communautés israéliennes et de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme	30
5.3.4 Rapport sur la situation de l'antisémitisme de la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation	31
5.4 Perspectives	31

6	Mesures adoptées en Suisse contre la discrimination raciale	33
6.1	Mesures transversales sur le plan national	33
6.1.1	Amélioration de l'accès à la justice	33
6.1.2	Inscription de la protection contre la discrimination dans la politique d'intégration	34
6.2	Mesures par domaine de vie	35
6.2.1	Economie et travail	35
6.2.2	Education et formation	39
6.2.3	Logement	45
6.2.4	Santé	49
6.2.5	Domaine social	50
6.2.6	Loisirs et sport	53
6.2.7	Police	56
6.2.8	Procédure de naturalisation	59
6.2.9	Extrémisme de droite	60
6.3	Mesures prises en faveur de groupes déterminés	62
6.3.1	Mesures en faveur des personnes juives et musulmanes	62
6.3.2	Yéniches nomades et sédentaires en Suisse	66
7	Axes prioritaires d'ici au prochain rapport	70
8	Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme	71
9	Prise de position de la Commission fédérale pour les questions de migration	73
10	Bibliographie	75
11	Liste des abréviations	80
12	Annexes	82

Préface

L'aune à laquelle se mesure la qualité démocratique d'un Etat de droit est sa capacité à garantir les mêmes droits à toute personne résident en Suisse. Cela implique que l'Etat doit d'une part, éviter tout acte discriminatoire et, d'autre part, veiller à sauvegarder ces droits en s'employant à identifier toute discrimination et en intervenant là où cela s'avère nécessaire.

En Suisse, près d'un tiers de la population résidante de plus de 15 ans est issu de la migration et un tiers de ces personnes ont la nationalité helvétique. Le pluralisme religieux est par ailleurs une réalité toujours plus palpable. Notre pays doit prendre bonne note de cette évolution, car l'exclusion du marché du logement ou de l'emploi ou encore les entraves à la participation à la vie sociale génèrent des coûts sociaux et économiques élevés.

La politique suisse en matière d'intégration est sur la bonne voie et il n'existe pas de fossés ou de clivages fondés sur des motifs ethniques ou religieux. Nous constatons néanmoins que des personnes sont ici aussi victimes d'actes discriminatoires en raison de leur origine, de leur couleur de peau, de leur nom, de leur religion (réelle ou supposée) ou de leur mode de vie. L'une des missions de l'Etat, de la société civile et de chacun d'entre nous est de s'y opposer.

A cette fin, il faut toutefois commencer par définir exactement de quoi il s'agit: des propos teintés d'intolérance ne sont pas nécessairement xénophobes, pas plus que des objections concrètes formulées à l'encontre de l'islamisme politique ne relèvent du racisme anti-musulman. Les questions traitant de la migration doivent de surcroît pouvoir faire l'objet d'un débat contradictoire. Ces distinctions sont particulièrement importantes dans le domaine du racisme et de la discrimination raciale. Le flou conceptuel et les accusations à l'emporte-pièce détournent le regard des véritables problèmes et des mesures à adopter.

Les inégalités ne proviennent pas toujours d'une inégalité de traitement injustifiée. Les services publics doivent sans cesse vérifier si leurs méthodes respectent les principes de l'égalité des chances et de la lutte contre la discrimination, afin de s'assurer que tous les ayants droit pourront avoir accès à leurs prestations. La différence appelle un traitement différencié; il faut agir dans tous les domaines contre l'exclusion, la négligence, la marginalisation et la pauvreté. Il s'agit de répertorier les attitudes et les incidents racistes ou discriminatoires, afin d'identifier les tendances et adopter les mesures qui s'imposent. Il s'agit aussi de recenser l'action de l'Etat et de la société dans ce domaine et de la faire connaître du public.

Le tour d'horizon réalisé par le Service de lutte contre le racisme pose les jalons des futurs rapports qui, tous les deux ans, feront le point de l'évolution des champs d'action, des mesures et de leurs effets à tous les échelons de l'Etat. Sa vocation est d'améliorer l'échange d'informations et la coordination entre la Confédération, les cantons, les villes, les communes et les organisations de la société civile, tout en contribuant à l'efficacité des mesures adoptées pour lutter contre la discrimination et pour honorer les obligations de la Suisse dans le domaine des droits humains.

Alain Berset
Conseiller fédéral

1 Introduction

Aucun domaine de la vie n’est à l’abri de la discrimination raciale : recherche d’un logement, travail, système de santé, démarches administratives, pratique du sport ou loisirs. Certains de ces domaines relèvent de la compétence de la Confédération, mais la plupart d’entre eux dépendent des cantons et des communes. En dépit de la profusion de données et d’évaluations consacrées à ces réalités, il n’existe, à l’heure actuelle, aucune vue d’ensemble des diverses stratégies de récolte de données, d’intervention et de prévention. C’est pourquoi le Conseil fédéral a chargé en 2007 le Service de lutte contre le racisme (SLR) de recenser périodiquement l’ampleur prise par les attitudes et actes discriminatoires racistes en Suisse et les mesures adoptées à leur encontre¹. Il l’a aussi chargé de mettre au point un instrument de saisie des données sur la xénophobie, le racisme, l’antisémitisme et l’extrémisme de droite afin de compléter les informations existantes².

Le rapport pilote que vous avez entre les mains est le fondement d’un état des lieux périodique de la discrimination raciale en Suisse, appelé à paraître tous les deux ans. La première partie définit les concepts, explique la situation juridique et institutionnelle actuelle et présente les sources de données. La deuxième partie s’arrête sur les mesures adoptées contre la discrimination raciale (teneur à la fin 2012). Elle analyse, d’une part, les mesures transversales s’appliquant à tous les domaines de vie et tous les groupes-cibles, et d’autre part, les faits et les mesures se rapportant à des domaines particulièrement sensibles, comme le travail, le logement ou l’accès aux prestations publiques. Enfin, elle analyse la situation propre à certaines catégories de personnes particulièrement vulnérables.

Ce premier rapport pose le cadre référentiel qui permettra d’identifier les lacunes et de concevoir des axes d’évaluation valables à long terme. La mise en place d’un système de rapport est une exigence internationale. Ainsi, le « Programme d’action de la Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l’intolérance qui y est associée » invite les États à adopter des mesures de suivi

(al. 89, 92 et 93)³. Quant au Comité de l’ONU pour l’élimination de la discrimination raciale, il demande à tous les pays d’adopter une démarche coordonnée et d’en rendre régulièrement compte⁴.

Le présent rapport se nourrit d’informations fournies par la Confédération, les cantons, les villes et les communes, réunies notamment à l’occasion des rapports périodiques relatifs à la mise en œuvre de la Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD ; RS O.104)⁵. Il reflète pour ainsi dire le regard que l’administration porte sur son action, ce qui explique aussi pourquoi les recommandations des organes internationaux de contrôle institués par les traités ratifiés par la Suisse ne sont pas la base du présent rapport, bien qu’ils constituent un axe important de l’action de l’Etat.

Dans le domaine des droits humains, il est particulièrement important de compléter cette vision interne par un regard extérieur. Pour cette raison, nous avons invité deux organes extraparlimentaires à porter un jugement critique sur le présent rapport et sur l’action de la Confédération, des cantons, des villes et des communes. Les contributions de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) et de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) se trouvent à la fin de ce rapport.

Pour les prochains rapports, il est prévu non seulement de suivre l’évolution de la situation, mais aussi de traiter en profondeur un sujet prioritaire. Ainsi, l’édition 2014 sera probablement consacrée en particulier à la mise en œuvre de la protection contre la discrimination dans le cadre des programmes d’intégration cantonaux, présentés en détail dans les chapitres qui suivent.

1 Cf. le Rapport sur les mesures d’intégration et son annexe (Catalogue des mesures, mesure 3.9), Berne, 30 juin 2007 : www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2007/2007-08-220.html, ainsi que les Objectifs du Conseil fédéral pour 2008, objectif 10 « Promouvoir la cohésion sociale » : www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00928/01284/index.html?lang=fr&unterseite=yes

2 Cf. le chap. 5.1.6. Enquête « Vivre ensemble en Suisse ».

3 Conférence mondiale de Durban contre le racisme de 2001 (Afrique du Sud). Déclaration et programme d’action – avec table des matières et index, SLR, Berne, 2002. p. 15 s.

4 Cf. les remarques finales adoptées par le Comité lors de sa 1999^e séance du 14 août 2008, chiffre 9 (CERD/C/SR.1999). Ce Comité surveille la mise en œuvre de la Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD).

5 Les cantons et les communes ont été consultés à ce sujet en été 2012. Le rapport peut être consulté à l’adresse suivante : www.edi.admin.ch/frb/00497/01770/01772/index.html?lang=fr

2 Définitions

Pour lutter efficacement contre le racisme et la discrimination raciale, il faut pouvoir se fonder sur des définitions claires. Aussi expliquons-nous dans les paragraphes qui suivent les principales notions utilisées dans la suite du texte.

2.1 Racisme

On entend par racisme une idéologie qui classe les personnes dans des groupes prétendument naturels appelés « races », en fonction de leur appartenance à une ethnie, une nation ou une religion, et qui établit une hiérarchie entre ces groupes. L'être humain n'est alors plus considéré ni traité comme individu, mais comme membre de groupes faussement apparentés et dotés de caractéristiques collectives jugées immuables. Les partisans du racisme prétextent l'appartenance à une ethnie, une culture ou une religion pour justifier des inégalités sociales et économiques en leur attribuant une origine biologique. Le racisme classique a ainsi été utilisé pour justifier le colonialisme, l'esclavage, les crimes du nazisme et l'apartheid. Aujourd'hui, le terme de race est tombé en désuétude: on préfère parler de cultures incompatibles, d'ethnies étrangères ou d'« étrangers », présentés dans leur « altérité » et déclarés par conséquent indésirables.

La combinaison de racisme, de colonialisme et de modèles tendant à expliquer les inégalités par des raisons biologiques reste d'actualité. Ainsi, un sentiment de supériorité jamais remis en cause et un manque d'empathie envers les personnes et les coutumes des anciennes colonies sont des phénomènes répandus; les événements tragiques ne méritent pas la même considération selon les victimes et on a tendance à regarder avec insistance les individus dont l'apparence s'écarte de la norme—ou à détourner les yeux. Les personnes qui en souffrent voient dans ces différences et dans cette exclusion subtiles, souvent inconscientes, l'expression d'une forme (diffuse) de racisme.

Bien qu'il soit difficile de prouver l'existence du construit idéologique en Suisse, le « racisme diffus » peut faire l'objet de recherches empiriques. Les sondages d'opinion s'intéressent cumulativement diverses attitudes et opinions. Ils demandent à savoir, par exemple, si la personne interviewée croit que le caractère d'une personne dépend de son apparence ou de son appartenance, ou alors si elle manifeste une attitude de rejet envers les personnes d'une religion, d'une nationalité, d'une langue ou d'une couleur de peau déterminée au lieu travail ou de résidence.

2.2 Discrimination raciale

La notion juridique de discrimination raciale désigne toute pratique qui, au nom de particularités physiques, de l'appartenance ethnique ou religieuse ou encore de caractéristiques culturelles

(langue, nom), refuse à la personne qui en est victime certains droits, la traite de manière inéquitable ou intolérante, l'humilie, la menace ou met en danger sa vie ou son intégrité corporelle. Ces pratiques se manifestent dans la vie courante, au travail, dans le quartier, à l'école et au sport, dans la sphère privée, dans l'administration publique ou dans la rue.

Rarement fondée sur une idéologie en Suisse, la discrimination raciale peut être issue du racisme diffus ou d'un rejet généralisé de l'étranger. Souvent, les personnes perçues dans leur altérité font d'excellents boucs émissaires et deviennent la cible des frustrations, de la colère, de l'envie de pouvoir ou du harcèlement. Tout le monde peut être victime ou auteur d'un acte de discrimination raciale, quelle que soit sa nationalité, son origine, sa religion ou toute autre caractéristique.

2.3 Discrimination directe et discrimination indirecte

Nous sommes en présence d'une discrimination directe lorsqu'une personne est, pour un motif illégitime, moins bien traitée qu'une autre se trouvant dans une situation analogue. Il faut la distinguer de l'« inégalité de traitement » qui se fonde sur des critères licites.

Le terme de discrimination indirecte désigne quant à lui des lois, des politiques ou des pratiques qui, en dépit de leur apparente neutralité, aboutissent à une inégalité illicite⁶. Peu importe en l'occurrence si la discrimination est délibérée ou inconsciente. Souvent, l'application systématique du principe qui veut que « Nous traitons tout le monde de la même manière » empêche de tenir correctement compte de la diversité des besoins. Or, l'Etat doit traiter de la même façon ce qui est égal et de façon différente ce qui ne l'est pas. Ainsi, il n'est pas suffisant de garantir un accès uniforme aux prestations publiques et il faut plutôt se soucier que tous les ayants droit aient réellement accès à ces prestations.

2.4 Discrimination multiple

La discrimination en raison de l'origine, de la couleur de la peau, de la culture ou de la religion peut se superposer à celle fondée sur le sexe, la classe sociale ou le handicap. Les personnes qui cumulent les facteurs de vulnérabilité sont particulièrement exposées à la discrimination.

⁶ Pour une analyse juridique approfondie: Kälin, Walter/Künzli, Jörg. « Universeller Menschenrechtsschutz ». Bâle, 2008. p. 397 ss. (en allemand).

Ce phénomène frappe par exemple des femmes qui sont membres à la fois d’une minorité ethnique et d’une classe défavorisée. Ainsi, un acte interprété comme un phénomène de discrimination raciale peut en fait être une expression de misogynie ou un rejet de l’origine sociale ou inversement. Refuser une demande de naturalisation en invoquant le handicap du requérant peut aussi constituer une discrimination multiple; dans cette attitude, le rejet de l’étranger et de l’exclu peut se cacher derrière la préoccupation pour les coûts sociaux.

La discrimination multiple est difficile à appréhender. Les tâches de prévention, de sensibilisation et d’intervention sont exigeantes, car elles requièrent une étroite collaboration de toutes les parties prenantes.

2.5 Xénophobie

La xénophobie est une attitude fondée sur des préjugés et des stéréotypes qui associe des sentiments négatifs à tout ce qui est ressenti comme « autre » ou étranger. Par un mécanisme sociopsychologique, l’hostilité manifestée envers les « étrangers » engendre un sentiment de supériorité. Puisqu’elle se fonde sur des critères socioculturels, la perception des personnes que l’on juge « étrangères » ou « autres » peut évoluer avec le temps.

L’usage du concept de xénophobie est controversé, car il explique les mécanismes de stigmatisation par la psychologie et la biologie, ce qui revient à attribuer la discrimination et l’exclusion à des causes naturelles et à les justifier⁷. Un autre argument qui s’oppose au choix de ce terme est l’utilisation qui en est faite pour ne pas désigner les attitudes et les actes racistes par leur vrai nom.

Ce concept est néanmoins utile pour désigner une attitude diffuse, pas nécessairement d’origine idéologique, qui repose sur le refus général de la « surpopulation étrangère » et appelle de ses vœux une politique d’immigration excessivement restrictive et sélective. Dans cette acception, la « xénophobie » est une variable utile des études empiriques ou des sondages d’opinion, car elle permet de saisir des attitudes et des opinions différentes en posant notamment les questions suivantes: les étrangers en situation illégale doivent-ils être renvoyés dans leur pays d’origine? Les étrangers au bénéfice d’une autorisation de séjour peuvent-ils bénéficier du regroupement familial? Les étrangers qui perdent leurs emplois doivent-ils être expulsés?

Les croyances selon lesquelles les étrangers abuseraient des prestations sociales ou auraient une influence négative sur le niveau de l’éducation sont elles aussi révélatrices.

Ce genre de « xénophobie » se centre sur des groupes très concrets, comme le révèle le fait que la disposition à travailler avec des étrangers dépend clairement de leur nationalité. Si les rapports professionnels avec des Italiens ou des Allemands ne posent aucun problème, les personnes provenant d’Afrique, de Turquie, d’Albanie ou d’un pays arabe suscitent plus de réserves. Une autre raison expliquant l’utilisation de ce terme est la fréquence avec laquelle il apparaît dans les traités et documents internationaux. Ainsi, la Conférence mondiale contre le racisme et l’intolérance de 2001 a créé la formule « racisme et xénophobie » pour désigner de nouvelles formes de racisme apparues dans le contexte d’une politique des étrangers répressive. Depuis lors, la notion de xénophobie est acceptée à l’échelon international, du moins comme l’une des variantes du racisme.

2.6 Antisémitisme

L’antisémitisme désigne l’hostilité envers les juives et les juifs, conçus et perçus comme une « race » homogène. L’antisémitisme fondé sur la « race » est venu se greffer sur l’antijudaïsme traditionnel, c’est-à-dire l’hostilité teintée de religion que la chrétienté manifeste envers les juifs.

La question de savoir si l’antisémitisme est une catégorie analytique à part ou une manifestation particulière du racisme alimente la controverse⁸. Si la Suisse considère l’antisémitisme comme une expression du phénomène général du racisme, son intention n’est toutefois pas de gommer les particularités de chaque phénomène, car l’antisémitisme aussi bien que le racisme appellent des approches spécifiques, tant dans la sensibilisation et la prévention que dans la recherche empirique.

Pour étudier le phénomène de l’antisémitisme, les sondages d’opinion recourent plusieurs attitudes et opinions. Parmi les stéréotypes qui permettent de conclure à la croyance dans les théories du complot, typique de l’antisémitisme, mentionnons la « cupidité » et la « mégalomanie » des personnes juives. Pour détecter ces attitudes, les sondages posent par exemple des questions sur l’influence des juifs sur les événements mondiaux ou sur l’affirmation selon laquelle les juifs et juives suisses « exploitent le souvenir de l’Holocauste pour leurs propres fins »

⁷ Très répandue, la tentative d’expliquer les attitudes xénophobes par le fait que les petits enfants ont eux aussi peur des étrangers est un bon exemple d’une simplification « psychologisante » erronée des phénomènes sociaux.

⁸ Parmi les manifestations racistes, l’antisémitisme constitue un cas à part, car il fait dépendre une appartenance ethnique (à laquelle l’antisémitisme stricto sensu fait référence) d’une appartenance religieuse (à laquelle se réfère l’antijudaïsme).

ou qu'ils sont plus loyaux envers Israël qu'envers la Suisse. Ces distinctions sont particulièrement utiles pour savoir si les personnes manifestant des inclinations xénophobes ou racistes ont aussi tendance à être antisémites ou s'il n'y a pas de lien entre ces attitudes.

2.7 L'hostilité anti-musulmane

L'hostilité anti-musulmane consiste à adopter une attitude de rejet envers les personnes musulmanes ou supposées telles. Il peut aussi se teinter de sentiments hostiles envers les personnes provenant d'un pays déterminé (de religion musulmane), envers une société jugée patriarcale ou sexiste ou encore envers le fondamentalisme religieux. Nous trouvons aussi la conviction que tous les musulmans veulent introduire la charia, qu'ils foulent aux pieds les droits humains ou qu'ils ont tous de la sympathie pour les terroristes islamistes. L'hostilité anti-musulmane exacerbée peut aller jusqu'à vouloir expulser toutes les personnes musulmanes de notre pays ou leur interdire d'exercer leur religion. Les actes anti-musulmans vont de la discrimination raciale à l'école, au travail ou dans les procédures de naturalisation jusqu'aux attaques contre des personnes musulmanes et aux attentats contre des mosquées ou des centres musulmans.

Dans ce rapport, le terme d'hostilité anti-musulmane est préféré à celui d'islamophobie, car les actions entreprises par les collectivités contre la discrimination à l'encontre des personnes musulmanes se fondent sur la protection des personnes ou des groupes d'individus, et non pas sur la protection d'une religion à proprement parler.

2.8 Extrémisme de droite

Les extrémistes de droite condamnent notre société plurielle et démocratique et appellent de leurs vœux un régime autoritaire. Dans leur conception, la communauté prime sur l'individu et le citoyen doit se soumettre à la raison d'Etat nationaliste, imposée d'une main de fer. Ils rejettent et combattent le pluralisme de valeurs des démocraties libérales et le « multiculturalisme » de la société mondialisée.

La caractéristique essentielle des idéologies d'extrême droite constitue à refuser l'égalité de tous les êtres humains et à pratiquer l'idéologie de l'exclusion, tout en tolérant assez facilement la violence. Ses partisans posent le postulat de l'inégalité des individus, fondée sur la race ou l'ethnie, et rêvent d'une société homogène sur le plan ethnique. Ils ne reconnaissent pas dans les libertés fondamentales et les droits humains des principes universels dont peuvent se prévaloir toutes les personnes. Toutes les définitions de l'extrémisme de droite désignent le racisme et la xénophobie comme des éléments constitutifs de ce phénomène.

D'autres extrémismes peuvent eux aussi utiliser le racisme : phénomène bien connu, l'antisémitisme de l'extrémisme de gauche, par exemple, fait l'objet de recherches.

3 Cadre légal

Si la sensibilisation, la prévention, l’intervention et la médiation sont importantes pour lutter contre le racisme, il faut cependant aussi des instruments juridiques pour que les victimes d’actes discriminatoires puissent se défendre. Les paragraphes qui suivent présentent brièvement les bases juridiques cantonales, nationales et internationales, avant d’aborder les aspects critiques de la législation actuelle et de montrer les mesures adoptées à cet égard par la Confédération et les cantons.

En Suisse, la lutte contre toutes les formes de discrimination se fonde pour l’essentiel sur le principe constitutionnel (Cst ; RS 101) de l’égalité des droits et sur l’interdiction de la discrimination (art. 8, al. 1 et 2, Cst). L’art. 35 de la Constitution fédérale précise en outre que les droits fondamentaux doivent être réalisés dans l’ensemble de l’ordre juridique : quiconque assume une tâche de l’Etat est tenu de contribuer à leur réalisation (art. 35, al. 2, Cst). Cette obligation incombe concrètement à des autorités diverses, comme l’école, la police, les autorités statuant sur les demandes de naturalisation, les services des impôts, les assurances sociales, les services d’aménagement du territoire, etc., sans oublier les tribunaux. Ces autorités doivent veiller à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s’y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux (effet indirect du droit privé, selon l’art. 35, al. 3, Cst).

L’application des dispositions constitutionnelles dépend du facteur de discrimination⁹. Pour interdire la discrimination fondée sur le sexe et la discrimination des personnes handicapées, la Confédération a édicté des lois spéciales qui déploient directement leurs effets dans les relations de droit privé¹⁰. En revanche, les Chambres fédérales ont toujours refusé jusqu’ici d’adopter une loi spécifique pour interdire la discrimination raciale (cf. le chap. 3.3). Ainsi, les victimes d’une violation du principe de l’égalité ou de l’interdiction de la discrimination commise par les autorités peuvent se défendre, ce qui n’est pas le cas lorsque cette violation est le fait de particuliers. Quand la discrimination se produit en lien avec un contrat de bail ou de travail, par exemple,

les victimes doivent invoquer des notions juridiques générales et l’interprétation des dispositions de protection relevant du droit privé ou du droit administratif. La seule disposition spécifique est la norme pénale anti-racisme (art. 261^{bis} du code pénal [CP; RS 311.0]), entrée en vigueur en 1995, qui permet de poursuivre pénalement les actes de discrimination raciale publics.

S’agissant du droit international, la Suisse a ratifié plusieurs traités qui interdisent la discrimination raciale, et notamment la Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD; RS 0.104) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l’ONU; RS 0.103.2)¹¹. Elle a aussi ratifié la Convention no 111 de l’Organisation internationale du travail (OIT) concernant la discrimination en matière d’emploi et de profession (RS 0.822.721.1), qui contraint les Etats à promouvoir l’égalité des chances et l’égalité de traitement. Membre du Conseil de l’Europe, la Suisse est tenue de respecter la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101)¹²; à ce titre, elle siège à la Commission européenne contre le racisme et l’intolérance (ECRI) qui soumet périodiquement au Conseil de l’Europe des rapports sur les divers pays. Par ailleurs, la Suisse appartient à l’Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) qui fait de la lutte contre le racisme et la discrimination l’un des engagements de la dimension humaine de la sécurité. Etant donné que le présent rapport s’intéresse au premier chef à l’application interne des dispositions contre la discrimination, il se borne à renvoyer aux principales recommandations. L’annexe 1 présente une liste des traités internationaux qui concernent la Suisse.

La Suisse attache beaucoup d’importance à la mise en œuvre de ses obligations internationales. Ces dernières, relevant principalement d’une démarche programmatique, ne permettent pas de faire valoir un droit dans un cas concret, mais la Suisse a toutefois reconnu, dans le cadre de la CERD, le droit de recours individuel (art. 14 CERD)¹³. L’individu qui a épuisé toutes les voies de droit internes peut donc envoyer une communication au Comité pour l’élimination de la discrimination raciale afin de faire valoir une violation d’une des dispositions de la CERD. Après avoir entendu

9 D’autres pays, comme l’Allemagne, ont adopté des lois sur l’égalité universelles afin d’éliminer toutes les formes de discrimination en raison de la race, de l’origine ethnique, du sexe, de la religion, des convictions politiques, du handicap, de l’âge ou de l’identité sexuelle. L’« Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz » (AGG ou loi universelle sur l’égalité de traitement) est entrée en vigueur le 18 août 2006, mettant en œuvre la directive 2000/43/CE.

10 Ainsi, la loi fédérale du 24 mars 1995 sur l’égalité entre femmes et hommes (loi sur l’égalité, Leg; RS 151.1) instaure une interdiction expresse de la discrimination dans le droit du travail et la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l’élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (loi sur l’égalité pour les handicapés, LHand; RS 151.3) interdit toute discrimination dans la fourniture de prestations privées.

11 Cf. : www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/human/humri/humtr.html

12 La CEDH instaure une interdiction accessoire de la discrimination (art. 14 CEDH) qui ne peut s’appliquer qu’en lien avec la violation d’un autre droit inscrit dans la convention.

13 La convention de l’ONU contre la torture et la convention de l’ONU sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes instituent elles aussi un droit de recours individuel.

les autorités suisses compétentes, le Comité adopte une décision qui, si elle n'est pas contraignante, possède néanmoins le caractère d'une recommandation adressée aux tribunaux. Le seul recours déposé contre la Suisse date de la fin 2011 ; le Comité n'avait pas encore publié de décision au moment de la rédaction de ce rapport.

En vigueur depuis le 1^{er} juin 2002, l'interdiction de la discrimination décrétée par l'Accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes (ALCP ; RS 0.142.112.681) est une autre disposition internationale qui s'applique directement en droit interne ; toutefois, elle n'est valable que pour les ressortissants des pays de l'UE et de l'AELE ainsi que, dans certaines conditions, leurs proches (art. 2 ALCP).

Dans les paragraphes qui suivent, nous présentons les principales dispositions applicables à la discrimination raciale. S'agissant des normes de droit civil, nous ne nous intéressons pas uniquement à leur application actuelle, mais aussi, dans certains cas, aux autres possibilités d'interprétation.

3.1 Bases du droit fédéral

3.1.1 Droit constitutionnel

La Constitution suisse garantit l'égalité de traitement à toutes les personnes résidant en Suisse et interdit la discrimination illicite :

Art. 8 Cst Egalité

¹ Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.

² Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique.

³ L'homme et la femme sont égaux en droit. La loi pourvoit à l'égalité de droit et de fait, en particulier dans les domaines de la famille, de la formation et du travail. L'homme et la femme ont droit à un salaire égal pour un travail de valeur égale.

⁴ La loi prévoit des mesures en vue d'éliminer les inégalités qui frappent les personnes handicapées.

On entend par discrimination raciale toutes les formes d'inégalité de traitement – fondées sur l'origine, la race, la langue ou la religion – qui ne reposent sur aucun motif objectif. Autrement dit, une inégalité fondée sur ces caractéristiques ne constitue pas nécessairement une discrimination. Cependant, pour respecter la constitution, elle doit reposer sur un motif particulier.

Le Tribunal fédéral estime que la caractéristique de l'origine englobe aussi la nationalité, de sorte que les étrangers ne doivent pas subir de discrimination par rapport aux Suisses, ni les uns par rapport aux autres¹⁴. Là encore, une différence de traitement entre personnes suisses et étrangères n'est pas discriminatoire a priori si elle repose sur des motifs licites (ainsi, le fait que les étrangers n'ont pas de droit de vote actif et passif à l'échelon fédéral ne constitue pas une discrimination en droit, car cette inégalité est prévue par la Constitution).

3.1.2 Droit pénal

Le code pénal suisse range la discrimination raciale parmi les infractions depuis 1995¹⁵. Puisque tout manquement à ce code est poursuivi d'office, l'Etat a la possibilité de lutter activement contre la discrimination raciale dans le domaine public :

Art. 261^{bis} CP Discrimination raciale

Celui qui, publiquement, aura incité à la haine ou à la discrimination envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse ; celui qui, publiquement, aura propagé une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer de façon systématique les membres d'une race, d'une ethnie ou d'une religion ; celui qui, dans le même dessein, aura organisé ou encouragé des actions de propagande ou y aura pris part ; celui qui aura publiquement, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, abaissé ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, niera, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité ; celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

¹⁴ Cf. l'ATF 129 I 392, consid. 3.2.2.

¹⁵ Ajouté par l'art. 1 de la loi fédérale du 18 juin 1993, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1995 (RO 1994 2887 ; FF 1992 III 265). Le code pénal militaire (CPM ; RS 321.0) contient une disposition semblable (art. 171c CPM).

Dans cette disposition, le code pénal protège la dignité et l’égalité de tout individu, considéré comme membre d’une race, d’une ethnie ou d’une religion. En protégeant des individus, elle sauvegarde aussi indirectement la paix publique¹⁶.

Si ni le code pénal, ni le code pénal militaire ne définit exactement la notion de discrimination raciale, le Tribunal fédéral considère toutefois discriminatoire tout acte qui, en invoquant l’appartenance à une race, une ethnie ou une religion, dénie à des membres d’un groupe de population l’égalité intrinsèque à leur condition d’être humain ou l’égalité inhérente aux droits humains ou, du moins, remet cette égalité en question¹⁷. La Constitution protège des groupes et des caractéristiques plus vastes que la CERD, notamment parce qu’elle tient aussi compte de la religion. En soi, la catégorie des ressortissants étrangers bénéficie d’une protection indirecte, par le biais des caractéristiques que sont la race, l’ethnie ou la religion, par exemple¹⁸.

Dans le cadre du débat politique, le Tribunal fédéral estime qu’il ne faut pas admettre à la légère l’existence d’une infraction à l’art. 261^{bis} CP. Dans une démocratie attachée à la liberté d’expression, il doit aussi être permis de défendre des opinions qui déplaisent à la majorité ou qui choquent de larges couches de la population¹⁹. Des paroles hostiles à un groupe ne sont pas en soi constitutives d’un acte de discrimination raciale si leur auteur reste neutre et s’appuie sur des raisons objectives.

Depuis 1995, la jurisprudence a défini avec précision le caractère « public » d’un acte. La CFR résume en ces termes l’arrêt du Tribunal fédéral qui s’y emploie : « Sont considérés comme publics les actes et les déclarations s’inscrivant dans un contexte qui n’est pas celui des relations personnelles ou de confiance (comme le cercle familial ou amical). Le caractère public de l’infraction dépend des circonstances. Le but de la norme pénale, selon le Tribunal fédéral, est notamment d’empêcher la propagation d’idéologies racistes entre personnes qui ne se connaissent pas »²⁰.

16 Cf. l’ATF 128 I 218, consid. 1.4.

17 Cf. l’ATF 131 IV 23, consid. 3.

18 Dans ce sens : réponse du Conseil fédéral du 12 novembre 2008 à une question parlementaire d’Ueli Leuenberger (« Répondre aux recommandations du Comité contre le racisme. Mesures du Conseil fédéral » du 17 septembre 2008).

19 Cf. l’ATF 131 IV 164 consid. 3d.

20 Cf. l’ATF 130 IV 111, consid. 5.2. Pour plus de détails : Niggli, Marcel Alexander. *Rassendiskriminierung*. 2^e éd. Zurich, 2007, p. 297 ss. (en allemand). Cf. aussi le site www.ekr.admin.ch/themen/00042/00054/00081/00091/index.html?lang=fr

S’agissant de symboles racistes, leur utilisation est punissable lorsqu’ils représentent une idéologie pratiquant en public le dénigrement ou la calomnie systématique des membres d’une race, d’une ethnie ou d’une religion. En 2005, une motion du Conseil national voulait interdire l’utilisation en public de symboles faisant l’apologie de mouvements extrémistes appelant à la violence et à la discrimination raciale²¹. Les participants à la procédure de consultation relative au projet du Conseil fédéral ont toutefois objecté que les difficultés d’application seraient considérables (distinction floue entre actes punissables et non punissables, impossibilité de définir clairement les symboles racistes et incertitudes excessives soulevées par la limitation de la liberté d’expression, qui était le corollaire de la disposition), de sorte que la motion a été classée.

En plus de la norme pénale anti-racisme, un acte raciste perpétré en dehors du domaine public peut aussi tomber sous le coup d’autres dispositions pénales, comme l’interdiction de la diffamation (art. 173 CP), de la calomnie (art. 174 CP), de l’injure (art. 177 CP), des menaces (art. 180 CP), de la contrainte (art. 181 CP) ou encore des voies de fait (art. 126 CP) et des lésions corporelles simples ou graves (art. 123 et 122 CP). En outre, la victime d’une atteinte à la personnalité peut introduire une action civile en invoquant l’art. 28 CC et demander des dommages-intérêts et une réparation.

3.1.3 Droit civil

Les dispositions constitutionnelles interdisant la discrimination raciale ne s’appliquent pas directement aux relations entre particuliers. Etant donné que les actes racistes ou discriminatoires surviennent rarement en public et qu’ils n’ont en général pas de motivation idéologique, la norme pénale anti-racisme n’est souvent pas applicable. Dans ces cas, les victimes doivent faire valoir des dispositions d’ordre général du code civil suisse (CC ; RS 210) ou du code des obligations (loi fédérale complétant le code civil suisse [Livre cinquième : Droit des obligations], CO ; RS 220).

– Le code civil suisse protège toute personne qui subit une atteinte à sa personnalité, à moins que cette atteinte ne soit justifiée par le consentement de la victime, par un intérêt prépondérant public ou par la loi (art. 28 CC). Grâce à l’effet indirect de l’interdiction de la discrimination décrétée par la Constitution, cette disposition de protection peut aussi s’appliquer aux actes racistes commis entre particuliers, pour se

21 Motion du Conseil national « Utilisation de symboles de mouvements extrémistes appelant à la violence et à la discrimination raciale comme norme pénale » (Mo. 04.3224) du 7 mars 2005.

défendre par exemple d'un entretien d'embauche discriminatoire ou d'un refus de louer un appartement reposant sur des motifs racistes. Lorsque le juge admet une atteinte à la personnalité, l'auteur peut être tenu de verser des dommages-intérêts (art. 41 CO) ou une réparation (art. 49 CO).

- Le code civil prévoit aussi que le principe de bonne foi doit s'appliquer à tous les rapports juridiques (art. 2 CC). La jurisprudence faisant défaut, l'application de ce principe à un cas de discrimination raciale est entourée d'incertitude. Des propos racistes proférés contre un locataire ou la résiliation du contrat pour des raisons racistes pourraient être interprétés comme un acte malhonnête ou abusif et, par conséquent, comme une violation de l'art. 2 CC.
- Tout contrat est nul s'il a pour objet une chose impossible, illicite ou contraire aux mœurs (art. 20 CO). Ainsi, un contrat de travail qui prévoit un salaire différent pour un travail égal est nul si cette inégalité ne se fonde que sur la nationalité d'origine.
- Le droit du travail oblige les employeurs à protéger la personnalité du travailleur (art. 328 CO et 28 CC ou art. 342 CO et art. 6 LTr²²), y compris contre des propos racistes ou un traitement discriminatoire, en matière de promotion ou de perfectionnement professionnel, par exemple. Par ailleurs, la protection générale contre les congés abusifs comprend également la protection contre le licenciement reposant sur une discrimination raciale (art. 336, al. 1, let. a CO)²³.
- Dans le droit du bail, des propos racistes proférés contre un locataire ou une résiliation fondée sur des motifs racistes peuvent être considérés comme un acte malhonnête ou abusif (violation de l'art. 2, al. 1, CC et annulabilité du congé régie par l'art. 271, al. 1 CO) ou encore comme une atteinte à la personnalité (art. 28 ss. CC). Il est interdit au bailleur de refuser son consentement à une sous-location pour des motifs racistes (art. 262, al. 2, CO). A certaines conditions, l'obligation du

bailleur de remédier aux défauts peut comprendre le devoir de défendre les locataires contre les actes racistes commis par des voisins (art. 259a CO).

Ces exemples montrent que l'on peut invoquer des dispositions juridiques de portée générale pour se défendre des actes de discrimination raciale commis par des particuliers²⁴. Celles-ci s'appliquent lorsque les droits d'une personne concrète sont lésés, mais pas lorsqu'un groupe est victime d'une discrimination générale.

En outre, c'est le plaignant qui supporte le fardeau de la preuve: les victimes doivent apporter la preuve de l'existence d'une discrimination, ce qui est souvent une tâche ardue. En général, l'employeur ou le bailleur peut sans problème avancer des motifs valables pour justifier le choix d'un autre candidat ou d'une autre locataire.

Dès lors, les procédures juridiques sont marquées par l'incertitude et par la peur des conséquences indésirables et des frais occasionnés, de sorte qu'elles ne constituent pas une option réelle pour de nombreuses victimes. Aussi les tribunaux, qui ne connaissent que rarement de cas de discrimination raciale, n'ont-ils pas eu l'occasion d'établir une jurisprudence suffisamment fondée.

3.2 Bases juridiques cantonales

3.2.1 Constitutions cantonales

Seize des vingt-six cantons ont inscrit l'interdiction expresse de la discrimination dans leur constitution²⁵. Si les autres cantons ne connaissent pas de disposition comparable, ils doivent néanmoins garantir les droits fondamentaux constitutionnels et, par conséquent, l'interdiction de la discrimination²⁶. En outre, la

22 Loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (Loi sur le travail, LTr; RS 822.11).

23 Cf.: Caplazi, Alexandra/Naguib, Tarek. Schutz vor ethnisch-kultureller Diskriminierung in der Arbeitswelt trotz Vertragsfreiheit. Jusletter, 7 février 2004. p. 11 ss. Le site de [humanrights.ch](http://www.humanrights.ch) présente une vue d'ensemble de la situation juridique dans le domaine du travail: www.humanrights.ch/fr/Dossiers/Racisme/Discrimination-dans-le-monde-du-travail/Protection-juridique/index.html

24 Pour des informations plus détaillées: Naguib, Tarek. Guide juridique Discrimination raciale. SLR (éd.), Berne, 2009: www.edi.admin.ch/shop/00019/00150/index.html?lang=fr

25 Il s'agit des cantons suivants: Zurich (art. 11, al. 2), Berne (art. 10, al. 1, 2^e phr.), Uri (art. 11, al. 2), Nidwald (art. 2, al. 2), Glaris (art. 4, al. 2), Fribourg (art. 9, al. 1, 2^e phr.), Bâle-Ville (art. 8, al. 2), Bâle-Campagne (art. 7, al. 2), Schaffhouse (art. 11, al. 1, 2^e phr.), Appenzell Rhodes-Extérieures (art. 5, al. 2), Argovie (art. 10, al. 2), Tessin (art. 7, al. 1), Vaud (art. 10, al. 2), Valais (art. 3, al. 2), Neuchâtel (art. 8, al. 1, 2^e phr.) et Jura (art. 6, al. 2). Approuvée par le peuple le 14 octobre 2012, la nouvelle Constitution du canton de Genève adopte elle aussi le principe de l'interdiction de la discrimination (art. 15, al. 2); elle entrera en vigueur le 1^{er} juin 2013.

26 Cf.: art. 10, al. 2 CstC LU (RS 131.213): « Les droits fondamentaux sont garantis dans les limites de la Constitution fédérale » et l'art. 10 CstC SZ (la Confédération doit encore lui octroyer sa garantie): « Le canton garantit les droits fondamentaux que consacrent la Constitution fédérale et les règles de droit international qui lient la Suisse ».

Constitution fédérale enjoint aux cantons d’honorer toutes les obligations qui découlent du droit international et qui relèvent de leurs compétences.

3.2.2 Lois cantonales

D’ordinaire, les normes légales interdisant la discrimination raciale sont inscrites dans les dispositions cantonales sur l’intégration. Dans onze cantons (Zurich, Fribourg, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura), les lois ou ordonnances énoncent explicitement la protection contre la discrimination ou la lutte contre le racisme. Les autres cantons invoquent directement le droit fédéral.

La protection contre la discrimination est cependant un sujet transversal qui peut aussi être traité dans d’autres lois, comme les dispositions relatives à la naturalisation (la loi sur le droit de cité du canton de Saint-Gall, par exemple) ou des actes législatifs concernant d’autres domaines publics (les ordonnances sur l’affichage du canton de Bâle-Ville ou de la Ville de Berne, par exemple).

3.3 Appréciation générale, évolution politique et mesures adoptées

Dans l’ensemble, les dispositions légales approuvées par la Suisse pour lutter contre la discrimination raciale satisfont à bien des égards aux exigences des traités internationaux qu’elle a ratifiés. Il n’en reste pas moins qu’elles sont sectorielles, fédéralistes et, par conséquent, complexes²⁷. Aussi les organisations non gouvernementales suisses, la CFR et les institutions internationales déplorent-elles l’absence d’une base légale unique²⁸, appelant de leurs vœux soit une législation globale qui tienne compte de tous les critères de discrimination, soit une loi spéciale contre la discrimination raciale qui s’applique aussi aux rapports entre particuliers (à l’image de la loi sur l’égalité entre femmes et hommes ou de la loi sur l’égalité pour les handicapés).

En 2007, le conseiller national Paul Rechsteiner a proposé l’approbation d’une législation universelle. Son initiative parlementaire avait ainsi pour but d’adopter une loi générale sur l’égalité qui concrétiserait les droits constitutionnels et préviendrait ou éliminerait toute forme de discrimination (fondée sur l’origine ethnique ou la race, le sexe, un handicap, l’identité sexuelle, etc.)²⁹ en utilisant des instruments juridiques appropriés. Il entendait ainsi uniformiser et compléter la protection juridique contre la discrimination en Suisse. Le Conseil national a rejeté l’initiative en 2009, la même année qu’il classait sans l’examiner une motion poursuivant des objectifs similaires³⁰. Les Chambres fédérales estimaient en effet que les instruments existants étaient suffisants.

Plusieurs interventions ont aussi été déposées pour améliorer concrètement la protection contre certains types précis de discrimination raciale. Ainsi, l’initiative parlementaire de Katharina Prelicz-Huber demandait en 2011 l’approbation d’une loi contre la discrimination raciale, notamment pour améliorer la protection contre les actes discriminatoires qui s’exercent entre particuliers et pour octroyer aux victimes des droits subjectifs opposables en justice (avec le renversement du fardeau de la preuve, par exemple)³¹. Une motion du groupe des Verts voulait par ailleurs demander au Conseil fédéral de présenter aux Chambres un projet de loi contre la discrimination dans le monde du travail³². Le Parlement a aussi rejeté ces interventions.

Ces échecs répétés montrent que l’adoption d’une législation générale contre la discrimination ou le renforcement de la protection légale contre la discrimination raciale ne peut pas réunir de majorité politique à l’heure actuelle. Etant donné la complexité de notre régime juridique, il est cependant indéniable qu’il faut consentir des efforts particuliers pour que les instruments juridiques existants soient connus et utilisables.

Le Conseil fédéral est convaincu qu’il faut lutter systématiquement contre la discrimination, qu’elle soit directe ou indirecte, car celle-ci empêche ses victimes de participer de plein droit à

27 En raison de ce régime juridique, la Suisse a émis une réserve à l’art. 26 du Pacte II de l’ONU (prohibition de la discrimination) et n’a ni signé ni ratifié le protocole additionnel no 12 de la CEDH (obligation d’instaurer une interdiction générale de la discrimination). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), le Comité contre le racisme de la CERD, le Comité des droits de l’enfant et le Conseil des droits humains ont critiqué cette lacune à plusieurs reprises et recommandé à la Suisse d’adopter les mesures qui s’imposent.

28 La plateforme d’information humanrights.ch a élaboré une vision d’ensemble facile à lire. Les deux sites suivants : www.humanrights.ch/de/Themendossiers/Diskriminierungsverbot/index.html et www.humanrights.ch/fr/Dossiers/Racisme/index.html sont particulièrement recommandés. Cf. aussi : Hausammann, Christina. « Instrumente gegen Diskriminierung im Schweizerischen Recht – ein Überblick ». humanrights.ch/MERS, sur mandat du BFEH et du SLR, Berne, 2008 (en allemand). Naguib, Tarek et al. Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations. CFR, Berne, 2009.

29 Initiative parlementaire Paul Rechsteiner, « Loi sur l’égalité de traitement » (lv. pa. 07.422) du 23 mars 2007.

30 Motion Josef Zisyadis, « Loi fédérale contre les discriminations » (06.3082) du 22 mars 2006, qui devait notamment régir l’accès à l’emploi public.

31 Initiative parlementaire Katharina Prelicz-Huber, « Pour une loi contre la discrimination raciale » (lv. pa. 10.523) du 15 décembre 2010.

32 Motion du Groupe des Verts au Parlement « Loi contre la discrimination raciale dans le monde du travail » (Mo. 04.3791) du 17 décembre 2004. Cf. aussi l’interpellation de Cécile Bühlmann, « Discrimination raciale dans le monde du travail » (03.3372) du 19 juin 2003.

la vie économique et sociale. Comme le Parlement, il est d'avis que les règles en vigueur offrent une protection suffisante contre la discrimination. Il estime toutefois que le recours insuffisant au droit en vigueur est problématique et a adopté des mesures susceptibles d'en renforcer les possibilités d'application³³:

– **Lutte contre la discrimination inscrite dans la politique d'intégration:** dans son rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de 2010, le Conseil fédéral indiquait déjà que la protection contre la discrimination devait être considérée comme un élément important de la promotion de l'intégration³⁴. En effet, la discrimination directe et indirecte sape les efforts consentis pour intégrer les divers groupes de population. Or, puisque la lutte contre la discrimination est principalement dans la compétence des cantons et communes, c'est à ces échelons qu'il faut l'ancrer. Aussi la Confédération et les cantons ont-ils convenus d'inscrire la protection contre la discrimination à l'agenda des programmes d'intégration cantonaux, PIC en abrégé. La Confédération prend part à la création des instruments de protection contre la discrimination et veille tant à la coordination qu'à l'assurance-qualité³⁵. Si les mesures de protection contre la discrimination ont été adoptées dans la législation sur les étrangers, elles doivent toutefois s'inscrire dans les structures ordinaires afin qu'elles profitent à tous les groupes de population – et donc aussi à tous les Suisses – qui sont victimes d'une discrimination en raison de la couleur de leur peau, de leur religion ou de leur origine ethnique³⁶.

– **Centres de consultation pour les victimes de discrimination:** dans de nombreux cantons et dans certaines villes et communes, des bureaux de l'intégration ou des organisations, privées à l'origine et souvent soutenues par les collectivités, proposent une protection juridique contre la discrimination

raciale. Ces instances ne se bornent pas à fournir une assistance en justice, mais s'efforcent aussi de créer des mécanismes de conciliation qui soient d'accès facile et fondés sur le principe de la coopération. L'identification et la suppression des mécanismes de discrimination indirects, en collaboration avec les structures ordinaires, peuvent aussi faire partie de leur cahier des charges. A partir de 2014, les PIC devront prévoir de tels services de consultation.

– **Publication d'un guide:** élaboré dans le cadre du projet du « Réseau de consultations pour les victimes du racisme », le guide juridique publié par le SLR donne des conseils pratiques sur les moyens de se défendre des actes de discrimination raciale dans tous les domaines de la vie quotidienne et sur les voies de droit applicables. En outre, le SLR propose une formation continue en lien avec le guide afin de faciliter le passage de la théorie à la pratique. Depuis fin 2009, plus de 700 personnes, issues des administrations cantonales et communales, ainsi que de services de médiation, de bureaux de l'intégration, de fédérations syndicales et d'organisations de la société civile, ont suivi un parmi les quelques 50 cours organisés. Ces cours seront également proposés lors de la mise en œuvre de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC), afin de sensibiliser et de former les administrations cantonales et communales.

– **Analyse de l'accès à la justice:** en 2012, plusieurs services fédéraux³⁷ ont confié au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) le soin d'évaluer les mécanismes qui facilitent ou compliquent l'accès à la justice pour les victimes d'actes discriminatoires. L'étude, dont les premiers résultats sont attendus pour 2014 ou 2015, porte sur tous les types de discrimination, sur tous les domaines du droit et sur toutes les phases des procédures judiciaires, en commençant par la première consultation faisant suite à un acte de discrimination. Dans le même ordre d'idées, le Conseil fédéral a proposé en septembre 2012 d'adopter un postulat qui demandait un rapport scientifique sur l'efficacité des instruments juridiques en vigueur, sur la prévention et sur le pilotage des mesures contre la discrimination³⁸.

33 Rapport explicatif relatif à la procédure de consultation concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers (intégration) du 23 novembre 2011, p. 13: www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2157/Rapport_expl_LEtr_%28integration%29_23.11.2011.pdf. Cf. aussi le Rapport du Conseil fédéral sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, Berne, 2010, p. 46 ss.: www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-br-integrpolitik-f.pdf

34 Rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2011 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, Berne, 2010, p. 46 ss.

35 Si la responsabilité pour le domaine de la protection contre la discrimination a été confiée au SLR, la coordination générale de la politique d'intégration revient à l'ODM.

36 Nous citons le Conseil fédéral: « Inscire l'intégration dans les structures ordinaires permettra également de transposer le principe de non-discrimination dans un contexte spécifique et de garantir que les mesures profitent à tous les groupes de population qui connaissent des problèmes d'intégration et non à la seule population étrangère ». Rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2011 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, p. 3.

37 Office fédéral de la justice (OFJ), Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH), Service de lutte contre le racisme (SLR), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

38 Postulat Naef « Rapport sur le droit à la protection contre la discrimination » (12.3543) du 14 juin 2012, accepté le 14 décembre 2012 par le Conseil national.

– **Amélioration de la coordination en matière de concrétisation des engagements de la Suisse dans le domaine des droits humains:**

la Suisse étant un Etat fédéral, la mise en œuvre de ses engagements dans le domaine des droits humains incombe à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes. Il s’agit par ailleurs de thèmes transversaux, qui appellent l’intervention d’un grand nombre d’acteurs tant publics que privés. L’Examen périodique universel (EPU) du Conseil des droits humains de l’ONU, qui porte sur le respect de tous les engagements en matière de droits humains, a mis en exergue l’importance de la collaboration entre les échelons de l’Etat, mais aussi entre les organes actifs dans ce domaine³⁹. Les exigences de l’EPU, de la CERD et celles, nombreuses, d’autres traités dans le domaine des droits humains se recoupent en partie; elles doivent toutes être « traduites » en mesures réalistes, que l’administration fédérale, les cantons et les communes peuvent mener à terme. Afin d’accroître l’efficacité des services fédéraux concernés et d’encourager la participation des cantons, des villes et des communes, il est prévu de mieux coordonner la rédaction des rapports ainsi que le suivi sur l’application des traités internationaux et instruments signés par la Suisse dans le domaine des droits humains. Le CSDH apporte depuis 2011 un soutien précieux en la matière. Traitant les demandes émanant des pouvoirs publics, de la société civile et de l’économie, il facilite et favorise la mise en oeuvre par la Suisse de ses obligations internationales en matière de droits humains, que ce soit au niveau communal, cantonal ou fédéral⁴⁰.

39 L’EPU est un processus relativement nouveau d’évaluation par les pairs utilisé par les Etats au sein du Conseil des droits humains. Cf. www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intorg/un/humun/upr.html

40 A l’automne 2010, le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le Département fédéral de justice et police (DFJP) ont mandaté une association de quatre universités de créer un centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH). Aux Universités fondatrices, celles de Berne, Neuchâtel, Fribourg et Zurich, se sont ajoutées trois institutions partenaires: l’Institut Universitaire Kurt Bösch, le Centre pour la formation en droits humains (ZMRB) de la Haute école pédagogique de la Suisse centrale à Lucerne (PHZ Lucerne) et l’association humanrights.ch. C’est le professeur Walter Kälin, de l’Institut de droit public de l’Université de Berne, qui dirige le centre. Cf. www.skmr.ch/frz/home.html

4 Instances compétentes

Puisque la protection et la lutte contre la discrimination sont des sujets transversaux qui concernent tous les domaines et tous les niveaux de compétence, il faut que des organes désignés à cet effet veillent à ce que l'action dans ce domaine soit concrète et ne se limite pas à des déclarations d'intention. La Suisse a ainsi créé des organes spécialisés qui veillent chacun à l'égalité dans un domaine précis comme le sexe, l'origine, le handicap ou le mode de vie⁴¹. Rattachés pour la plupart au Département fédéral de l'intérieur (DFI), ces organes disposent tous de leurs propres bases légales et cahiers des charges. Dans la mesure du possible, ils collaborent sur des questions transversales ou des expériences communes aux divers domaines de discrimination.

La plupart des cantons ont opté pour un mode d'organisation semblable, à l'exception de quelques-uns d'entre eux, qui tiennent à réunir sous le même toit toutes les questions relevant de la discrimination, des droits humains ou d'autres thèmes de société. C'est le cas de Genève, qui avait créé en 2008 un Office des droits humains pour lui confier, sous une direction unique, la responsabilité de tous les services actifs dans ce domaine, avant de le supprimer en novembre 2012 lors d'une réorganisation de l'administration cantonale. Soucieux d'améliorer la coordination, d'autres cantons regroupent des domaines comme la politique familiale, la politique de l'égalité ou encore la politique de migration (comme les cantons d'*Appenzell Rhodes-Extérieures* en 2012 et de *Lucerne*, par étapes). L'analyse des expériences de ces cantons fournira des bases utiles à l'évolution des structures à tous les échelons de l'Etat.

La participation de la société civile est une caractéristique essentielle de l'action de l'Etat contre la discrimination. Si les organisations privées n'avaient pas pris l'initiative, nous ne disposerions pas en Suisse de centres de consultation pour les victimes d'actes de discrimination raciale, ni de dispositifs de signalement d'incidents antisémites. Quant à l'élimination de la discrimination raciale, elle serait impensable sans les nombreux projets de sensibilisation menés par des organisations civiles au rayonnement national, régional ou local.

En particulier la CFR et la CFM, mais aussi d'autres commissions extra-parlementaires telles que la Commission fédérale pour la coordination pour les questions familiales COFF ou la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ, sont d'importantes passerelles entre l'administration et les organisations de la société civile. Leur mission consiste en particulier à identifier les domaines où des interventions seraient nécessaires et à harmoniser les mesures publiques et privées.

Le panorama des acteurs et des formes de coopération étant vaste et complexe, nous nous bornerons à fournir un aperçu des organes dont la mission première est de lutter contre la discrimination raciale, en décrivant leurs objectifs, leurs activités et leurs ressources.

4.1 Service de lutte contre le racisme

Le Service de lutte contre le racisme (SLR) encourage et coordonne depuis 2001 les mesures adoptées pour lutter contre la discrimination raciale, tout en soutenant les autorités et institutions à l'échelon fédéral, cantonal et communal. Il promeut la collaboration avec les institutions internationales (et en particulier les Nations Unies, le Conseil de l'Europe et l'OSCE), ainsi que les échanges avec les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche.

Fondé cinq ans après la CFR pour renforcer les activités de l'administration fédérale, il est rattaché au Secrétariat général du DFI. Il compte 2,7 postes de travail et dispose d'un crédit annuel d'exploitation d'environ 190 000 francs.

Les activités thématiques du SLR étant variées, elles seront présentées au chap. 6 en même temps que les mesures adoptées. Nous n'aborderons en détail ci-dessous que les aides financières. Selon l'ordonnance sur les projets en faveur des droits humains et de la lutte contre le racisme (RS 151.21), le SLR octroie des aides financières aux projets novateurs de la société civile et de l'administration. De 2001 à 2005, il a versé 15 millions de francs à des projets de formation, de sensibilisation et de prévention, ainsi qu'à des centres de consultation et d'aide aux victimes. Depuis 2006, le SLR dispose de 900 000 francs par an pour cofinancer des projets réalisés par des institutions cantonales et communales, des organisations, des associations, des écoles et des particuliers.

⁴¹ Le domaine de la discrimination raciale est du ressort du Service de lutte contre le racisme (SLR), celui de la discrimination en raison du sexe du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) et celui de la discrimination fondée sur un handicap du Bureau fédéral de l'égalité pour les handicapés (BFEH). L'Office fédéral de la culture (OFC) a la responsabilité des mesures en faveur des minorités linguistiques et des Yéniches. Les questions qui concernent les communautés religieuses sont traitées par le SLR, l'Office fédéral de la justice (OFJ), l'Office fédéral des migrations (OFM) ou l'OFM, selon la situation. La compétence concernant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle n'est pas définie.

Depuis sa fondation en 2001 jusqu’au mois de décembre 2012, le SLR a soutenu 993 projets menés en Suisse, pour un montant total de 19 352 472 francs⁴². Un tiers environ des aides financières est alloué à des projets scolaires contre le racisme et en faveur des droits humains. Le chapitre consacré à l’éducation les présente plus en détail (cf. chap. 6.2.2.).

4.2 Service spécialisé Extrémisme dans l’armée

Le Service spécialisé Extrémisme dans l’armée soutient le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) dans toutes les questions liées à l’extrémisme au sein de l’armée. Axé sur le conseil, la sensibilisation et la prévention, le service est à la disposition de tous les membres de l’armée (personnes faisant du service, cadres de milice ou professionnels), de leurs proches, des autorités fédérales et cantonales et des médias qui veulent signaler un cas.

Il fournit par ailleurs des informations sur les mouvements extrémistes et des conseils sur les aspects légaux, les voies de droit à disposition, les procédures à suivre et, le cas échéant, les mesures à prendre. Il respecte la responsabilité et les compétences des cadres de l’armée, est soumis au secret de service et de la sphère privée et ne sert pas de service de médiation.

Depuis 2009, le service spécialisé reçoit entre 20 et 30 plaintes par an. En 2010 et 2011, le nombre de cas signalés pendant l’accomplissement d’un service en représentait le tiers, contre la moitié en 2009. Les cas annoncés en dehors du service proviennent des organes internes de contrôle de l’armée, de signalements effectués par des autorités ou des citoyens, ainsi que d’articles de presse. La grande majorité des cas dont on a pris connaissance concerne des cas d’individus dont les signes portés, les propos ou les actes durant le service attirent l’attention, ou alors des individus dont la situation personnelle est irrégulière au sens de l’ordonnance concernant les obligations militaires (il s’agit en règle générale de condamnations civiles pour voies de fait).

La majorité des cas signalés au service spécialisé peuvent être attribués à l’extrémisme de droite. Si celui-ci traite aussi des plaintes relevant de l’extrême gauche, elles restent toutefois rares depuis 2009 (au plus un ou deux cas par an). L’armée n’a pas été confrontée à d’autres tendances extrémistes ou alors que de façon marginale.

La prévention passe essentiellement par des cours de sensibilisation et de formation. Le service est ainsi associé à la formation des futurs commandants de l’école de recrues, des futurs commandants de compagnie et des candidats officiers. En 2010 et 2011, il a aussi collaboré à la formation continue des membres de la police militaire territoriale.

Le service a été fondé en 2002 et il est rattaché au Personnel de l’armée (DBC 1). Pour tirer parti des synergies et améliorer son efficacité, l’arrêté du Conseil fédéral du 21 février 2005 l’a administrativement intégré au SLR du DFI à compter du mois d’août 2005, bien qu’il continue à accomplir sa mission pour le bénéfice exclusif de l’armée et à rendre compte à son mandant, le chef du Personnel de l’armée (DBC 1)⁴³. Il dispose d’un poste à mi-temps

4.3 Commission fédérale contre le racisme

Commission extraparlamentaire, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) a pour tâche depuis 1995 d’observer d’un esprit critique tous les incidents et activités racistes ou discriminatoires. Selon le mandat du Conseil fédéral, « Elle (...) s’emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de race, couleur, provenance ethnique ou nationale, religion différentes, combat toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte et attache une importance toute particulière à la prévention pour que celle-ci soit efficace »⁴⁴. A l’écoute des besoins et des préoccupations des minorités, la CFR peut exprimer librement son avis sans être tenue de suivre la position des pouvoirs publics ou une ligne politique.

La commission comprend quinze membres, désignés de manière à garantir une représentation équilibrée des groupes de défense des intérêts, des sexes, des langues, des régions et des catégories d’âge. Secondée par un secrétariat (290 pour-cent de poste de travail), elle est, comme le SLR, rattachée au Secrétariat général du DFI. Elle dispose d’un budget annuel d’environ 200 000 francs.

Le site Internet de la CFR fournit des informations détaillées sur les thèmes prioritaires et sur les projets de la CFR⁴⁵. Nous présentons dans les paragraphes qui suivent une sélection des principales activités que cette commission poursuit actuellement.

42 Le site du SLR présente une liste des projets soutenus et de leurs caractéristiques : www.edi.admin.ch/frb/00483/00490/index.html?lang=fr

43 Cf. www.vtg.admin.ch/internet/vtg/fr/home/militaerdienst/allgemeines/fachstelle_extremismus.html

44 Cf. l’« Extrait du mandat de la Commission fédérale contre le racisme, arrêté du Conseil fédéral du 23 août 1995 » qui figure sur le site Internet de la CFR à l’adresse www.ekr.admin.ch/org/00059/index.html?lang=fr

45 Cf. www.ekr.admin.ch/aktuell/index.html?lang=fr

- Quatre fois par an, à l'issue de chaque session des Chambres, la CFR publie un agenda politique qui présente une vue d'ensemble des principaux objets politiques débattus à l'échelon national en matière de racisme et de xénophobie.
- Le projet « Réseau de consultations pour les victimes du racisme » a été créé en 2005 pour favoriser la mise en réseau des centres de consultation, dans le but de professionnaliser et de développer le conseil. Dans le cadre de ce projet, la CFR gère, en collaboration avec humanrights.ch et les centres de consultation, le système de documentation et de monitoring DoSyRa (présenté au chapitre 5.3.1) et publie un rapport annuel depuis 2008. En outre, son mandat d'information directe auprès du public lui permet aussi d'appréhender ce que vivent les victimes d'un acte de discrimination raciale.
- TANGRAM, le bulletin de la CFR qui paraît deux fois l'an, consacre chaque édition à une thématique précise. Les derniers numéros abordaient ainsi les sujets suivants: « Yéniches, Manouches/Sintés et Roms en Suisse » (30/2012); « Domaine de l'emploi » (29/2012); « Ville-Campagne » (28/2011) et « Discours politique » (27/2011)⁴⁶.
- La CFR élabore des rapports et des études sur des sujets qui méritent une analyse approfondie. Elle confie des mandats à des experts ou établit une collaboration scientifique avec des services administratifs, des institutions et des organisations non gouvernementales. En 2012, elle a présenté en public l'étude « Personnes hautement qualifiées issues de la migration » qu'elle a cofinancée et qui a été réalisée par le séminaire de sociologie de l'Université de Bâle.
- Dans le cadre de son mandat, la CFR analyse des problèmes sociaux et des phénomènes racistes à l'échelon national et international et formule, dans ses prises de position, des recommandations adressées aux responsables politiques. Elle s'est ainsi exprimée en 2011 sur la demande d'interdire le port du foulard dans les écoles publiques. A la demande de quelques villes, elle a aussi pris position en 2009 sur l'affiche du comité pour l'interdiction de construire des minarets.
- Pour le compte du Conseil fédéral, la CFR recueille, dans une base de données sur Internet, les décisions et jugements prononcés en vertu de l'art. 261^{bis} CP par les différentes ins-

tances judiciaires, ce qui permet au public intéressé de faire des recherches précises selon divers critères (cf. chap. 5.1.2.).

4.4 Commission fédérale pour les questions de migration

La Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) est issue en 2008 de la fusion de l'ancienne Commission fédérale des étrangers CFE (1970–2008) et de la Commission fédérale des réfugiés CFR (1983–2008). Passerelle entre les autorités et la société civile, elle a pour mission légale de se pencher sur les questions sociales, économiques, culturelles, politiques, démographiques et juridiques que le séjour des personnes étrangères en Suisse peut soulever. En sa qualité de commission extraparlamentaire, elle conseille le Conseil fédéral et l'administration sur les questions de migration. Par ailleurs, elle informe le public et veille au transfert de connaissances dans les questions relevant de la migration. C'est dans le but d'accomplir cette mission qu'elle publie des rapports, des prises de position et des recommandations sur ces questions.

Elle compte 30 membres, dont près de la moitié sont issus de l'immigration. Elle est secondée par un secrétariat (460 pourcent de poste de travail) et dispose d'un crédit annuel d'exploitation de 263 000 francs.

Le site Internet de la CFM fournit des informations détaillées sur ses thèmes prioritaires et sur ses projets⁴⁷. Comme dans le chapitre sur la CFR, nous présentons dans les paragraphes qui suivent uniquement une sélection des principales activités que cette commission poursuit actuellement.

- La CFM est habilitée à proposer à l'Office fédéral des migrations le versement de contributions financières et à donner son avis sur les demandes de contribution. A cet effet, elle a créé deux programmes « Periurban–Cohabitation en milieu rural » et « Citoyenneté ». Elle soutient ainsi des projets qui encouragent l'intégration, défendent les droits humains et préviennent la discrimination. Elle accorde la priorité à la mise en réseau des acteurs locaux, à l'encouragement des mécanismes de participation, à l'ouverture des structures sociales et à la création d'espaces de formation et d'expression de l'opinion.
- Au printemps et en automne, la CFM publie la Revue suisse de l'intégration et de la migration « terra cognita ». Les derniers numéros étaient consacrés aux sujets suivants: « Esprit

⁴⁶ Les numéros de TANGRAM peuvent être commandés gratuitement ou téléchargés au format PDF sur le site de la CFR: www.ekr.admin.ch/dokumentation/00138/index.html?lang=fr

⁴⁷ Cf. www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home/aktuell.html

d’ouverture et attitude défensive » (21/2012), « Manger et boire » (20/2012), « Fédéralisme » (19/2011) et « Quitter la Suisse » (18/2011)⁴⁸.

- La commission choisit régulièrement des thèmes prioritaires pour lesquels elle recueille et prépare des informations de fond. Le thème le plus récent était la question de la nationalité et de la naturalisation. De 2008 à 2011, elle avait travaillé sur les thèmes du fédéralisme, des processus de définition de l’identité, de la citoyenneté comprise comme participation politique et de l’analyse de la nouvelle migration dans une perspective transnationale. Les recommandations publiées par la CFM depuis 2008 se rapportent également en partie à ces domaines prioritaires. La CFM complète et met régulièrement à jour ses dossiers thématiques sur son site.
- La CFM fournit aussi des informations de fond sur des questions liées à la migration qui ne font pas partie de ses thèmes prioritaires et prend position en formulant des recommandations. Elle a ainsi publié une déclaration de principes en 2010 pour présenter sa vision de l’intégration comme étape vers l’égalité des chances, s’est occupée du sujet des sans-papiers (2010–2011), des conséquences, en matière du droit des étrangers, des infractions pénales (« Renvoi. Expulsion », 2010) ainsi que des réfugiés (« Admission de groupes de réfugiés et aide sur place », 2008). Après la votation sur l’interdiction de la construction des minarets, elle a publié une version étendue de son rapport « Vie musulmane en Suisse » de 2005.

4.5 Cantons

Comme nous l’expliquons au chap. 3.2, tous les cantons ont inscrit, implicitement ou explicitement, une protection contre la discrimination dans leurs dispositions constitutionnelles ou légales relatives à la politique d’intégration. Afin de réaliser leurs objectifs en matière d’intégration et de protection contre la discrimination, ils ont créé des bureaux de l’intégration ou des postes de délégué à l’intégration⁴⁹. Ces instances ont fondé la Conférence suisse des délégués à l’intégration (CDI), dont le secrétariat est tenu par la Conférence des gouvernements cantonaux (CDC). Si elle est unie aux services fédéraux compétents par une étroite collaboration, la CDI accueille aussi à ses séances

des délégués à l’intégration des villes et des communes, de sorte qu’elle constitue une plateforme nationale d’échange pour tous les échelons de l’Etat.

La CDI participe à l’élaboration de la politique suisse d’intégration et considère la protection contre la discrimination comme l’une des pierres d’angle de cette politique, qu’il s’agit d’inscrire dans les législations cantonales.

En plus de la conférence nationale, des organes régionaux veillent à la coordination et à la coopération intercantonale. C’est le cas des cantons de Suisse orientale (au sein de la Conférence des délégués à l’intégration CDI Est), des cantons de Suisse centrale (au sein de la CDI Suisse centrale) et des cantons latins (au sein de la CDI des cantons latins). Actuellement, ils collaborent en particulier à l’élaboration et à la mise en œuvre des programmes d’intégration cantonaux (voir chap. 6.1.2.).

Comme la Confédération, les délégués cantonaux à l’intégration peuvent soutenir des projets de la société civile, à l’occasion par exemple de la semaine contre le racisme qui a lieu chaque année en mars. Par ailleurs, un grand nombre de projets se réalise dans les structures ordinaires (dans les domaines de l’éducation, des affaires sociales, de la santé, du logement, de l’accès aux prestations, etc.). Très importants pour la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, ces projets seront présentés dans les chapitres thématiques de ce rapport.

D’autres instances cantonales et intercantionales sont également actives dans le domaine de la lutte contre la discrimination, comme la Conférence des directrices et directeurs des affaires sociales (CDAS), la Conférence des directeurs cantonaux de l’instruction publique (CDIP) ou la Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS).

4.6 Villes et communes

Un rôle capital revient aux villes et aux communes dans la mise en œuvre de la protection contre la discrimination. Prenant exemple sur les cantons, certaines villes ont nommé leur propre délégué ou créé leur propre bureau en matière d’intégration, leur conférant parfois un mandat explicite de protection contre la discrimination.

C’est dans le cadre de l’Union des villes suisses (UVS) que les problèmes urbains sont discutés et que des positions sont défendues face aux cantons et à la Confédération. Cette organisation compte par ailleurs deux sections spécifiques (l’Initiative des villes – Politique sociale et l’Initiative des villes – Formation), dont les champs d’activités ont des interfaces avec la problématique

⁴⁸ A l’exception de quelques anciens numéros épuisés, la revue « terra cognita » peut être commandée gratuitement sur le site Internet de la CFM: www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home/dokumentation/publikationen/terra-cognita.html. Les articles de chaque numéro peuvent être consultés et téléchargés sur le site réservé à la revue: www.terra-cognita.ch/f/index.asp

⁴⁹ Cf. l’ordonnance du 24 octobre 2007 sur l’intégration des étrangers (OIE), art. 18, al. 3.

de la discrimination. L'Association des communes suisses (ACS) joue un rôle similaire pour les communes.

Lancée par l'UNESCO, la Coalition européenne des villes contre le racisme est une plateforme importante pour lutter contre le racisme à l'échelon des villes. A ce jour, six villes suisses ont adhéré à cette initiative et élaboré des plans d'action: Berne (adhésion en 2009), Genève (2005), Lausanne (2005), Lucerne (2011), Winterthour (2005) et Zurich (2007)⁵⁰.

A l'instar des projets cantonaux, les projets municipaux et communaux de lutte contre la discrimination raciale sont expliqués dans le chapitre thématique approprié.

50 Cf. www.citiesagainstracism.org

5 Racisme et discrimination raciale en Suisse : les données

La récolte régulière et permanente de données permet de déterminer quand l’inégalité découle d’une inégalité de traitement et quand elle est le fruit de la discrimination indirecte, voire directe. Elle permet d’aboutir à une description empirique fiable de la situation et identifie des problématiques appelant une analyse approfondie ou des mesures concrètes.

L’Etat peut recenser uniquement les actes racistes ou discriminatoires qui ont donné lieu à une plainte, une procédure ou une condamnation. En revanche, les médias et les organisations privées peuvent dénoncer publiquement des incidents discriminatoires qui ne sont pas portés à la connaissance de la police ou des tribunaux (comme le refus d’admission à un club). Pour se faire, sur la durée, une image réelle et complète de la discrimination raciale en Suisse, il faut donc combiner les diverses sources de données à disposition, tant privées que publiques. Il est évident qu’une zone d’ombre relativement importante subsiste, de nombreux incidents racistes n’étant pas signalés ou leur caractère raciste échappant à l’observateur. En particulier, les décisions judiciaires qui sanctionnent des actes de discrimination reposant sur une atteinte à la personnalité (par exemple dans le droit du travail ou du bail) ne parviennent à la connaissance du public que par hasard, grâce à un article paru dans la presse ou à l’intervention d’un particulier.

Ce chapitre passe en revue les sources de données actuelles. Nous présentons d’abord les statistiques publiques, puis les données relatives aux médias, avant d’aborder les recueils de données des organisations privées. Nous n’avons retenu que les sources qui permettent une observation à long terme. Pour chacune d’entre elles, nous expliquons brièvement les méthodes de recueil, étant donné que la diversité de celles-ci empêche en principe toute comparaison directe des données présentées⁵¹.

Il existe aussi un grand nombre de rapports annuels et d’études publiés par d’autres organisations spécialisées qui contiennent des données, notamment qualitatives, sur la discrimination

raciale⁵². Toutefois, la présentation systématique de ces données dépasserait le cadre de ce premier rapport pilote.

Loin de se focaliser sur des données quantitatives concrètes, ce chapitre vise à décrire les données existantes dans le but d’identifier la possibilité de réaliser un suivi à long terme⁵³. Soucieux de présenter la situation actuelle, nous citons toutefois, lorsque cela est possible et utile, les résultats des années 2009 à 2011. Quand les données dont nous disposons font référence à d’autres années, nous le signalons également. A la fin du chapitre, nous recensons les domaines et les mesures où des améliorations urgentes sont requises en matière de recueil des données et de suivi de la situation.

5.1 Données recueillies par les pouvoirs publics

5.1.1 Statistique policière de la criminalité

L’Office fédéral de la statistique (OFS) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) élaborent depuis 2009 la Statistique policière de la criminalité (SPC), qui enregistre, selon des principes uniformes de saisie et d’exploitation, les infractions dénoncées dans toute la Suisse ainsi que le taux d’élucidation des cas. Les résultats par canton, infraction et année peuvent être consultés sur le site Internet de l’OFS⁵⁴. Dans le domaine de la discrimination raciale, l’attention se porte en particulier sur les infractions à l’art. 261^{bis} CP (norme pénale anti-racisme) et à l’art. 261 CP (atteinte à la liberté de croyance et des cultes) portées à la connaissance de la police.

Jusqu’en 2009, la plupart des statistiques cantonales ne relevaient que l’infraction la plus grave de chaque cas enregistré par la police, tandis que la statistique fédérale saisit désormais toutes les infractions constatées dans un cas. Ainsi, des voies de fait peuvent être recensées en même temps qu’un acte raciste au sens de l’art. 261^{bis} CP.

51 Par exemple, si la Statistique policière de la criminalité (SPC), le recueil des cas juridiques de la CFR et les données tirées du rapport annuel du Service de coordination nationale de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCl) se rapportent certes tous à des infractions à l’art. 261^{bis} CP, la première source comprend toutefois les plaintes reçues par la police, la deuxième les décisions judiciaires et la troisième les dénonciations spontanées des citoyens. Jusqu’ici, la possibilité de réaliser une analyse comparative de ces données n’a fait l’objet d’aucune étude.

52 Mentionnons, à titre d’exemple, les rapports annuels de de la Croix-Rouge suisse, de l’Organisation suisse d’aide aux réfugiés, de l’Office de consultation sur l’asile (OCA), du Mouvement chrétien pour la paix cfd, de TERRE DES FEMMES, de NCBI Suisse, et de la « Radgenossenschaft der Landstrasse », parmi tant d’autres.

53 Nous ne présentons pas les statistiques ni les sources sur la composition démographique, linguistique et religieuse de la Suisse, que l’on peut consulter facilement sur le site de l’Office fédéral de la statistique. Les résultats du dernier recensement sont ici particulièrement utiles : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/04.html

54 Cf. www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/02/key/02.html

En outre, la SPC peut signaler, pour toutes les infractions, l'existence d'une motivation raciste qui ne tombe pas sous le coup de l'art. 261^{bis} CP (comme des voies de fait à motivation raciste, mais n'ayant pas de caractère public). A noter cependant que, la saisie de cette variable étant une option, la signification de ces données dépend donc fortement de la formation que

les membres des forces de l'ordre ont reçue en la matière. Les tableaux 1 et 2 présentent le nombre d'infractions (élucidées et non élucidées) à la norme pénale anti-racisme et d'atteintes à la liberté de croyance et des cultes. Signalons qu'une infraction peut léser plusieurs personnes et que, pour certains cas non élucidés, aucun prévenu ne peut être saisi.

Tableau 1: Infractions à la norme anti-racisme

Année	Total des infractions	Elucidées	Non élucidées	Lésés			Prévenus	
				Hommes	Femmes	Personnes morales	Hommes	Femmes
2011	182	128	54	88	57	24	103	25
2010	204	156	48	109	71	22	129	33
2009	230	159	71	113	83	15	140	48

Tableau 2: Atteintes à la liberté de croyance et des cultes

Année	Total des infractions	Elucidées	Non élucidées	Lésés			Prévenus	
				Hommes	Femmes	Personnes morales	Hommes	Femmes
2011	10	3	7	1	0	8	8	0
2010	11	9	2	2	2	6	8	1
2009	10	5	5	3	1	6	5	1

5.1.2 Recueil de cas juridiques de la CFR en lien avec la norme anti-racisme de l'article 261^{bis} CP

Le Conseil fédéral a confié à la commission extraparlamentaire CFR le soin de recenser les infractions concrètes à la norme anti-racisme en Suisse et d'en analyser les conséquences individuelles et sociales⁵⁵. En conséquence, la CFR recueille les articles de journaux et les publications scientifiques et met en ligne un recueil de la jurisprudence sur l'art. 261^{bis} CP.

Depuis l'an 2000, fedpol fournit à la base de données « Recueil de cas juridiques » de la CFR des décisions et jugements cantonaux sous forme anonyme⁵⁶. Les cantons sont tenus de transmettre à fedpol la totalité des décisions et arrêts prononcés en lien avec l'art. 261^{bis} CP⁵⁷.

Le recueil des cas juridiques témoigne de la diversité des arrêts que les instances judiciaires de tous les échelons ont prononcés en référence à l'art. 261^{bis} CP. La CFR classe les décisions et arrêts par année, canton et infraction et son moteur de recherche permet de les sélectionner en fonction de l'environnement social auquel ils se rapportent et de critères juridiques. Le public peut ainsi rechercher les cas qui l'intéressent et les juristes se faire une idée générale de la jurisprudence relative à l'art. 261^{bis} CP. Le recueil des cas fournit par ailleurs des informations sur les sujets suivants:

- Cas jugés et jugements entrés en force: combien de plaintes aboutissent-elles effectivement à une procédure pénale? Dans combien de cas les autorités pénales n'entrent-elles pas en matière ou prononcent-elles un non-lieu? Parmi toutes les procédures ouvertes, combien se terminent-elles par une condamnation et combien par un acquittement?

55 Cf. aussi chapitre 4.3. L'« Extrait du mandat de la Commission fédérale contre le racisme, arrêté du Conseil fédéral du 23 août 1995 » figure sur le site Internet de la CFR à l'adresse www.ekr.admin.ch/org/00059/index.html?lang=fr.

56 Le Ministère public de la Confédération était chargé de ce recueil de 1995 à 1999.

57 Cf. l'ordonnance du 10 novembre 2004 réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales (RS 312.3) et l'avis de droit du Pr Bernhard Waldmann sur la communication des décisions pénales can-

tonales relatives à l'art. 261^{bis} CP aux fins de l'élaboration et de la publication par la CFR d'un recueil d'arrêts, Fribourg, février 2004.

- Groupes de délinquants: quels sont les groupes sociaux impliqués dans des actes de discrimination raciale et combien de fois sont-ils mentionnés dans la statistique en tant que délinquants?
- Groupes de victimes: quels sont les groupes de personnes (minorités) victimes d’actes de discrimination à fond raciste et combien de fois sont-ils mentionnés dans la statistique à ce titre?
- Moyens d’infraction: comment les actes de discrimination raciale sont-ils commis? Quels moyens sont privilégiés?

Les données recueillies jusqu’à présent montrent que les particuliers constituent, de loin, le principal groupe de délinquants (39,5 % de tous les cas de 1995 à 2011). Sur toute la période d’observation, les victimes sont en particulier des juifs et des juives (25,3 % des cas), mais aussi des personnes membres de diverses ethnies considérées en bloc comme étrangères (23,8 %), ainsi que des Noirs et des personnes de couleur (16,9 %). Aucune donnée n’est disponible environ un quart des victimes. Les paroles et les écrits constituent le moyen d’infraction dans un quart des cas, tandis que les voies de fait et les refus de prestations sont rarement dénoncés (respectivement 3,3 et 2,6 % des cas). Tableau 3 présente le développement des cas juridiques recensés.

Tableau 3: Cas juridiques en lien avec l’article 261^{bis} CP (état octobre 2012)

	Décisions formelles (non-entrée en matière ou classement)	Jugement matériel (verdict)	Total
2011	8	6 (6)	14
2010	7	25 (25)	32
2009	6	30 (29)	36
1995 – 2011	244	303 (259)	547

5.1.3 Rapports annuels du Service de coordination nationale de la lutte contre la criminalité sur Internet

Les possibilités techniques offertes par Internet ont favorisé l’éclosion de nouvelles formes de criminalité. Dans le domaine du racisme, des groupes et des individus racistes autrefois clandestins peuvent désormais mettre leurs messages sur le réseau et les diffuser sans limitation géographique. Le Service de coordination nationale de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCl) a été créé fin 2001 pour répondre à ces nouveaux enjeux et pour garantir la coordination et la collaboration policière à l’échelon tant national qu’international.

Le SCOCl constitue le point de contact central pour les personnes souhaitant signaler l’existence de sites ou contenus Internet suspects. Après un premier examen et la sauvegarde des données, les signalements sont transmis aux autorités pénales suisses ou

étrangères. Les faits suspects dénoncés proviennent souvent des médias sociaux, comme Facebook ou Twitter. Dans ces cas, les fournisseurs d’accès sont contraints d’effacer les pages en question. Lorsque le fournisseur est étranger, les autorités compétentes du pays sont averties.

Par ailleurs, le SCOCl est chargé, de rechercher des contenus illicites et de procéder à des analyses approfondies dans le domaine de la criminalité sur Internet. Contrairement à ce qu’il fait pour la pornographie dure et la pédocriminalité, il n’explore pas activement Internet à la recherche d’infractions à la norme pénale anti-racisme mais traite les cas qui lui sont signalés. La possibilité de dénoncer ces cas au SCOCl étant encore peu connue, le nombre d’infractions signalées est relativement faible.

Les données figurant dans le tableau 4 proviennent des rapports annuels du SCOCl⁵⁸.

Tableau 4: Infractions sur Internet contre la norme pénale anti-racisme

	Total des contenus suspects signalés	Norme pénale anti-racisme	Extrémisme
2011	5330	31 (0.59 %)	43 (0.80 %)
2010	6181	25 (0.41 %)	64 (1.04 %)
2009	7541	45 (0.60 %)	53 (0.70 %)

58 Les rapports se trouvent sur le site: www.cybercrime.admin.ch/content/kobik/fr/home/dokumentation/berichte.html

Tableau 5: Incidents motivés par l'extrémisme de droite

	Total des incidents	Dont violents
2011	51	18
2010	55	13
2009	85	32

5.1.4 Incidents motivés par l'extrémisme de droite: rapports sur la sécurité intérieure de la Suisse

Dans le domaine de l'extrémisme, fedpol a publié de 1999 à 2008, dans son « Rapport annuel sur la sécurité intérieure de la Suisse », une analyse de l'extrémisme. Depuis la création du Service de renseignement de la Confédération (SRC), issu en 2010 de la fusion du Service analyse et prévention (SAP) et du Service de renseignement stratégique (SRS), l'analyse globale des menaces s'intitule désormais « La sécurité de la Suisse »⁵⁹. En raison des prescriptions strictes qui régissent le traitement des données, le SRC ne peut en principe plus s'intéresser aux néonazis, aux négationnistes, aux racistes ou aux récipiendaires de matériel de propagande, à moins qu'il n'y ait un rapport concret à la violence (y compris un appel à la violence) ou qu'il s'agisse d'un membre connu d'une organisation figurant sur la liste d'observation confidentielle du DDPS⁶⁰.

En ce qui concerne le racisme, les données du SRC sur les incidents motivés par l'extrémisme de droite sont particulièrement intéressantes (cf. la définition de l'extrémisme de droite au chap. 2). Ces dernières années, il se dégage une tendance à la diminution de ces incidents (cf. tableau 5).

5.1.5 Indicateurs de l'intégration de l'Office fédéral de la statistique

Discrimination raciale et intégration sont étroitement liées. Mais comment peut-on mesurer l'intégration? Le Conseil fédéral estime que l'intégration porte ses fruits lorsque les groupes de population en phase d'intégration affichent des valeurs semblables à ceux des autres groupes et de la population en général, et cela, dans les principaux domaines de l'existence. Dès lors, on peut conclure que l'intégration est réussie lorsque la proportion de personnes titulaires d'un certificat fédéral de capacité, les conditions de logement, l'état de santé, le nombre d'infractions commises et le taux de participation des diverses catégo-

ries de population sont comparables. A l'inverse, de gros écarts entre ces groupes révèlent des problèmes d'intégration. Le cas échéant, une analyse est nécessaire pour déterminer l'existence d'obstacles discriminatoires appelant des mesures.⁶¹

L'OFS a créé un système d'observation cohérent qui fournit des informations régulières et systématiques sur les structures et les processus de l'intégration dans tous les domaines. Au nombre de 67, ces indicateurs concernent l'éducation, la famille et la démographie, la langue, le logement, le marché de l'emploi, la politique, la santé et le sport, l'aide sociale et la pauvreté, la criminalité, la sécurité, le racisme et la discrimination, la culture, la religion et les médias. Ce choix repose sur les bases légales (en particulier sur la loi sur les étrangers et l'ordonnance sur l'intégration des étrangers), sur le rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, sur des études nationales et internationales ainsi que sur les recommandations d'Eurostat et de l'ONU.

Des 35 indicateurs clés identifiés, l'un se rapporte aux expériences du racisme ou de la discrimination. Cet indicateur subjectif recommandé par l'Union européenne fait ressortir un aspect de la cohabitation de divers groupes de population qui peut freiner l'intégration. S'appuyant en partie sur les résultats de l'enquête « Vivre ensemble en Suisse » (présentée au chapitre suivant), il fournira une idée de la fréquence des expériences de discrimination basée sur la xénophobie, le racisme ou l'antisémitisme.

L'OFS a publié en décembre 2012 les premiers résultats qui présentent une tendance à l'égalité des chances pour ce qui est du sentiment de sécurité, de la participation politique et (dans une certaine mesure) de l'organisation familiale. En revanche, en ce qui concerne la formation, la santé, la pauvreté, les conditions de vie matérielle et le logement, les chiffres laissent apparaître des écarts significatifs. L'OFS n'étudie pas seulement les différences entre personnes suisses et étrangères, mais aussi celles

59 Les rapports se trouvent sur le site: www.vbs.admin.ch/internet/vbs/fr/home/documentation/publication/snd_publ.html

60 De plus amples informations se trouvent dans « La sécurité de la Suisse: Rapport de situation 2012 du SRC », 2012, p. 58.

61 Cf. Rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2011 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, p. 20.

entre personnes nées en Suisse et personnes nées à l’étranger⁶². Les résultats plus détaillés seront présentés dans les chapitres thématiques correspondants.

5.1.6 Enquête « Vivre ensemble en Suisse »

Parmi les mesures figurant dans le rapport sur l’intégration de 2007, le Conseil fédéral a notamment confié au SLR le soin d’élaborer un dispositif susceptible de suivre les tendances racistes, antisémites et relevant du racisme anti-musulmans présentes en Suisse, dans le but de réunir des informations significatives sur les attitudes racistes au sein de la population, sur leurs causes et sur l’impact des mesures adoptées⁶³. Il n’existait alors pas de données systématiques sur l’attitude de la population face au racisme, qui auraient complété le recueil des incidents, des infractions et des condamnations⁶⁴.

Un instrument qui recense de façon dynamique les attitudes et les comportements de la population résidante de Suisse peut servir de système de détection des problèmes posés par la cohabitation de personnes d’origine, de langue et de religion différentes, ce qui permet aussi d’adopter des mesures pour les résoudre et d’évaluer celles-ci. Cet instrument peut notamment contribuer à mesurer la réussite ou l’échec de la politique suisse d’intégration⁶⁵.

Les objectifs d’une observation à long terme des tendances xénophobes, racistes et antiracistes en Suisse sont les suivants :

- fournir des données régulières et fiables (qui ne soient ni ponctuelles ni axées sur les événements), comparables à l’échelon international, sur l’évolution des facteurs explicatifs;

- faciliter une approche globale des phénomènes liés au racisme et à la discrimination raciale;

- tenir compte des preuves empiriques qui complètent les liens théoriques tirés des sciences sociales.

C’est dans le but d’élaborer cet instrument et de tester son aptitude à recueillir ces tendances que le SLR réalise tous les deux ans, pendant une phase pilote de cinq ans, une enquête auprès d’un nombre représentatif de personnes suisses et étrangères vivant en Suisse sur la xénophobie, le racisme, l’antisémitisme, l’hostilité anti-musulmane, l’extrémisme de droite et la violence, sans oublier les attitudes antiracistes. Les personnes sont aussi interrogées à propos de leur opinion sur l’action de l’Etat dans ce domaine.

Eu égard au caractère délicat des données et à leur importance pour le débat politique, il est très important que cet instrument repose sur des bases scientifiques solides. Dès lors, il est prévu de le soumettre à un examen critique lors d’une journée scientifique qui aura lieu en 2013 et d’utiliser les résultats de cette analyse pour poursuivre le développement de l’instrument. En 2014, le SLR évaluera la phase pilote et soumettra au Conseil fédéral une proposition quant à la mise sur pied d’un dispositif de suivi régulier.

5.1.7 Autres données

Réalisés à l’échelon fédéral, cantonal et communal, des rapports et des enquêtes spécifiques apportent par ailleurs une foule de données supplémentaires sur la discrimination raciale, notamment de caractère qualitatif. Les rapports périodiques publiés dans le domaine des affaires sociales, de l’éducation et de la santé fournissent eux aussi des informations et des indications révélatrices sur les obstacles à l’intégration (Monitoring de l’état de santé de la population migrante en Suisse, Rapport sur l’éducation en Suisse, rapports sociaux des cantons, etc.). De surcroît, la Confédération recueille et publie des données qui concernent tant la population dans son ensemble que des groupes précis, comme les Yéniches ou gens du voyage, des confessions religieuses, etc., afin de rendre régulièrement compte de la façon dont elle honore ses engagements en matière de droits humains. La majorité de ces rapports étant aisément accessibles sur Internet, nous ne les avons pas inclus dans ce recueil.

62 Cf. le communiqué de presse de l’OFS, Indicateurs d’intégration de la population issue de la migration. Inégalités selon la nationalité et le lieu de naissance, Neuchâtel, 10 décembre 2012 : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/news/medienmitteilungen.html?pressID=8454

63 Mesure prise par le SLR M1 : « Mise au point d’un dispositif de suivi de la xénophobie, du racisme, de l’antisémitisme, de l’extrémisme de droite et de la violence », in : Rapport du 15 décembre 2008 sur la mise en œuvre des mesures d’intégration, p. 53. www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/integration/berichte/ber-umsetz-integr-2008-f.pdf

64 Cela ne signifie pas pour autant que cette question n’est pas étudiée. Cf. à titre d’exemple : Longchamp, Claude et al., Attitudes anti-juives et anti-israéliennes en Suisse. gfs, Berne, 2007. Cattacin, Sandro u. a. « Monitoring misanthropy and rightwing extremist attitudes in Switzerland. An explorative study ». Genève, 2006. Späti, Christina. « Kontinuität und Wandel des Antisemitismus und dessen Beurteilung in der Schweiz nach 1945 ». In : Revue suisse d’histoire 55, Bâle, 2005, pp. 419–440. Sondage sur l’antisémitisme en Suisse, Konso AG pour le compte de la SSR, Bâle, 1998.

65 Pour le détail des objectifs et du cadre du sondage : Galizia, Michele. Le monitoring, instrument de détection et d’évaluation, TANGRAM no 20. CFR, Berne, décembre 2007, pp. 45–52.

5.2 Médias

Divers organismes du secteur des médias ont publié des codes de conduite garantissant à la fois une activité journalistique critique et indépendante et le respect de la dignité humaine et de l'interdiction de la discrimination. Les cas traités donnent un aperçu du genre, de la variété et du nombre d'incidents signalés dans les médias suisses.

5.2.1 Conseil suisse de la presse

Instance de plainte pour des questions relevant de l'éthique des médias, le Conseil suisse de la presse a été fondé en 1977 par l'association Médias suisses. Il est à la disposition du public et des

journalistes, qui peuvent lui adresser des plaintes concernant le non-respect de l'interdiction de la discrimination et des atteintes à la dignité humaine. En 2011, il a recensé 22 plaintes, dont dix portant sur des actes de discrimination raciale (y compris la discrimination du fait de la religion). Le Conseil de la presse a rejeté six plaintes, n'est pas entré en matière sur quatre autres et a constaté une atteinte à la dignité humaine dans deux cas (l'annexe 2 fournit une vue d'ensemble de toutes les prises de position adoptées en 2011 par le Conseil de la presse dans le domaine qui nous occupe).

Exemples servant à illustrer les critères sur lesquels le Conseil de la presse s'appuie pour juger les plaintes concernant le non-respect de l'interdiction de la discrimination:

- Une plainte déposée contre l'amalgame représenté par l'expression « Müll-Kosovare » (« ordure de Kosovar ») est rejetée car il est clair, pour les lecteurs du « Blick », qu'elle fait référence à un individu et non pas aux Kosovars en général (no 1/2011).
- Le Conseil a en revanche accepté une plainte déposée par la CFR dont la prise de position sur l'obligation religieuse de porter le foulard faite aux femmes musulmanes a été abrégée et déformée par le « SonntagsBlick » (no 2/2011). Toutefois, la plainte ne portait pas sur l'interdiction de la discrimination ou sur le respect des droits humains, mais uniquement sur la soustraction des informations.
- Le Conseil de la presse a qualifié de commentaire économique pertinent un texte dans lequel le recourant voyait une « campagne de dénigrement cousue de fil blanc contre les Allemands ». Jugeant la plainte « manifestement infondée », il n'est pas entré en matière (no 57/2011).
- Le Conseil de la presse a aussi rejeté la plainte portant sur le titre « Les Roms s'incrument à Malters » choisi par la « Zentralschweiz am Sonntag » (no 68/2011). Dans sa prise de position, il admet certes que les Roms font partie des minorités protégées par l'interdiction de la discrimination, et que nombre d'articles de presse consacrés à ceux-ci sont parsemés de stéréotypes. Il estime toutefois que l'article paru en première page et portant le titre incriminé ne contient pas de préjugés généralisateurs ni ne rappelle la persécution dont cette minorité a été victime pendant des siècles et qui a atteint son apogée sous le nazisme.

Le Conseil de la presse ne dispose pas d'une formule générale permettant de trancher le conflit entre liberté d'opinion et interdiction de la discrimination. A chaque fois, il procède à une pesée des intérêts en présence afin de parvenir à une solution (cf. la prise de position 21/2001). Ses prises de position sur l'interdiction de la discrimination et la dignité humaine fournissent des repères facilitant cette pesée d'intérêts⁶⁶. Dans ses prises de position antérieures sur ces sujets, le Conseil suisse de la presse a constamment rappelé que des propos dévalorisants formulés

contre un groupe ou un individu doivent atteindre une certaine intensité pour pouvoir être considérés comme humiliants ou discriminatoires (no 32/2001, al. II, chif. 2). Selon lui, l'interdiction des allusions discriminatoires ne saurait être interprétée comme une obligation d'être politiquement correct. Ainsi, la référence à l'appartenance ethnique, nationale ou religieuse n'est discriminatoire qu'en association avec un jugement nettement dévalorisant. L'interdiction de la discrimination n'interdit en outre pas de critiquer une personne, mais de faire des généralisations non objectives. (no 13/2006, al. II, chif. 2). Dans sa prise de position 21/2001, le Conseil de la presse recommande de porter un jugement critique sur tous les propos afin de déterminer s'ils méprisent une caractéristique innée ou culturelle ou si des

⁶⁶ Prises de position no 32/2001, 6/2002, 9/2002, 37/2002, 44/2003, 32/2006, 16/2007 et 21/2008.

caractéristiques dénigrantes sont attribuées à un collectif, s’ils se bornent à critiquer les actes d’une personne qui en est réellement responsable ou si cette critique justifiée est étendue de façon inacceptable à un collectif tout entier. Le tableau 6 pré-

sente le développement des plaintes traitées par le Conseil suisse de la presse en rapport avec l’interdiction de la discrimination et la dignité humaine.

Tableau 6: Prises de position du Conseil suisse de la presse

	Total des plaintes reçues	Plaintes portant sur les manquements à l’interdiction de la discrimination et les atteintes à la dignité humaine
2011	72	22 (dont 2 admises)
2010	65	8 (dont 2 admises)
2009	72	15 (dont 0 admises)

5.2.2 Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision

L’Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) statue en qualité d’instance quasi judiciaire sur les plaintes relatives à des émissions de radio et de télévision diffusées par des diffuseurs suisses⁶⁷. Elle n’examine que les cas qui ont été traités auparavant par l’organe de médiation de la SSR. Les deux instances s’appuient sur la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40). S’agissant de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, il faut en particulier tenir compte de la jurisprudence de l’AIEP sur l’exigence de pluralité (art. 4, al. 4, LRTV), sur le respect de la dignité humaine et sur l’interdiction de la discrimination (art. 4, al. 1, LRTV). Dans son rapport annuel de 2010, cette autorité soulignait qu’en présence de remarques en soi racistes, il convenait aussi d’apprécier le contexte, et ainsi le message transmis au public⁶⁸.

Aucun des cas traités en 2011 ne portait sur la discrimination fondée sur des caractéristiques innées ou culturelles et il faut remonter à la décision b.612 du 23 avril 2010 pour trouver une

affaire portant sur la « haine raciale ». A cette occasion, la plainte concernait deux nouvelles de la Télévision Suisse alémanique SF qui abordaient la controverse soulevée par les affiches des partisans de l’initiative voulant interdire la construction de minarets. L’AIEP en a conclu que les nouvelles avaient ouvert le débat pour savoir si les affiches constituaient un acte discriminatoire ou contraire aux droits humains, si elles attisaient des sentiments racistes ou si elles blessaient des sentiments religieux. De surcroît, la durée et le format des images dont le contenu était problématique n’influençaient pas le message transmis par les nouvelles, de sorte que celui-ci n’entraînait pas en contradiction avec les exigences minimales quant au contenu des programmes énoncées à l’art. 4 LRTV. L’AIEP a donc rejeté la plainte. La plainte b.614 (décision du 20 août 2010) portait elle aussi sur le traitement accordé à l’initiative contre la construction de minarets. Les plaignants reprochaient à la Radio télévision romande d’avoir enfreint le principe de l’obligation de diversité (partialité de l’information et traitement favorable aux partisans de l’initiative). L’AIEP a ici aussi rejeté la plainte. Le Tableau 7 présente les décisions de l’AIEP depuis 2009.

Tableau 7: Jurisprudence de l’AIEP concernant l’exigence de pluralité et respect de la dignité humaine

	Total des plaintes reçues	Exigence de pluralité (art. 4, al. 4, LRTV)	Droits fondamentaux et respect de la dignité humaine (art. 4, al. 1, LRTV)
2011	16	0	0
2010	21	2 (toutes rejetées)	5 (toutes rejetées)
2009	13	0	5 (2 admises)

67 L’activité de l’AIEP est régie par l’art. 93, al. 5 de la Constitution fédérale et par les art. 58 ss. de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40); dans l’exercice de son mandat, l’AIEP n’est liée par aucune instruction émanant du Parlement, du Gouvernement ou de l’administration fédérale. Cf. www.ubi.admin.ch

68 Rapport annuel 2010 de l’AIEP, p. 13.

5.3 Données recueillies par des organisations de la société civile

5.3.1 Rapport annuel « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations »: système de documentation et de monitoring DoSyRa du Réseau de consultations pour les victimes du racisme

Le « Réseau de consultations pour les victimes du racisme » rassemble depuis 2008 les données fournies par des centres de consultation sur des actes de discrimination raciale⁶⁹. Au nombre de douze actuellement, les centres de consultation desservent les régions de Zurich, de Berne, du Nord-ouest et du Nord-est de la Suisse, du canton de Vaud, de Lausanne et de Bienne.

Ces centres enregistrent dans une base de données les informations anonymisées provenant de leurs activités de conseil. Lors de l'enregistrement, le récit des faits – fondé sur le vécu, les impressions et les appréciations des victimes et des spécialistes des centres de consultation – est traduit en caractéristiques analytiques. Le centre de coordination humanrights.ch procède à une vérification supplémentaire des incidents saisis afin d'harmoniser d'éventuels éléments trop subjectifs introduits par les conseillers et de parvenir à la plus grande homogénéité possible dans la classification des cas.

Les résultats de ce recueil font l'objet d'un rapport annuel qui fournit non seulement des statistiques, mais aussi une analyse des cas observés portant sur la forme des discriminations et le milieu dans lequel elles se produisent, leur contexte, le type de conflit, les victimes et – autant que faire se peut – les auteurs.

Il n'est pas possible de comparer sans réserve d'une année à l'autre les résultats des rapports. Un premier problème réside dans le nombre croissant d'antennes de consultations qui adhèrent au réseau (de cinq en 2009, elles sont passées à sept en 2010 et à dix en 2011). Un deuxième a pour origine le constant développement du projet – tant conceptuel que matériel – et la précision croissante des catégories d'analyse. Ainsi, le domaine dans lequel se manifeste la forme de discrimination « inégalité de traitement » est indiqué depuis 2010: monde du travail, école/formation ou logement. Les domaines de vie se sont enrichis en 2011 de nouvelles catégories telles que la famille ou la politique des partis. Les données relatives au sexe des victimes sont parfois précises, tandis que certains rapports se bornent à indiquer des données qualitatives sur la répartition approximative par sexe. Ajoutons que plusieurs réponses sont possibles à certaines questions, comme l'attribution du cas à une forme de discrimination ou à un domaine de vie.

En dépit de ces limitations, le recueil de données sur plusieurs années permet de dégager des problématiques constantes et des tendances principales. Le tableau 8 montre les catégories les plus fréquentes et le nombre d'actes de violence physique pour chaque forme de discrimination ainsi que les catégories les plus habituelles pour le domaine de vie. En ce qui concerne la proportion d'hommes et de femmes, les conclusions sont claires: les hommes sont largement majoritaires, tant parmi les victimes que parmi les auteurs⁷⁰.

Tableau 8: Racisme: formes de discrimination et milieux dans lesquels surviennent les incidents

	Total des cas	Forme de discrimination*						Milieu*						
		Propos racistes	Propagande raciste	Refus de prestations publiques	Inégalité de traitement dans le monde du travail	Inégalité de traitement dans le logement	Violence physique	Monde du travail	Marché du logement	Ecole/formation	Quartier	Administration publique	Espace public	Police
2011	156	54	23	23	20	18	5	25	23	15	12	15	21	14
2010	178	69	15	17	13	13	13	23	13	13	15	14	25	23
2009	162	61	31	7	25**		16	28	11	17	14	11	28	16

*plusieurs réponses possibles

**Le milieu dans lequel l'inégalité de traitement s'est produite n'est pas précisé

69 Placé sous la direction de la CFR et de humanrights.ch, ce projet est financé en partie par le SLR.

70 Des données quantitatives sont aussi disponibles pour les auteurs: en 2011, 10 auteurs sur 15 étaient des hommes. En 2010, il s'agissait de 25 hommes et de 9 femmes et de 21 hommes et de 2 femmes en 2009. Toutefois, les données ne sont guère abondantes à cet égard: en 2011, les consultations ont obtenu des informations sur seulement 15 personnes accusées d'une infraction, contre 38 en 2010 et 26 en 2009.

Tableau 9: Principaux incidents tirés de la Chronologie « Racisme en Suisse » de la GRA

	Total des incidents	Propos racistes	Menaces, harcèlements	Défilés d’extrême droite	Dommmages matériels, graffiti
2011	81	33	19	10	10
2010	106	54	8	18	9
2009	114	53	10	19	18

5.3.2 Chronologie annuelle « Racisme en Suisse » de la Fondation contre le racisme et l’antisémitisme

Politiquement neutre et aconfessionnelle, la Fondation contre le racisme et l’antisémitisme (GRA) soutient depuis 25 ans les personnes et les institutions qui s’engagent contre le racisme en général et contre l’antisémitisme en particulier. Dans sa chronologie annuelle « Racisme en Suisse », elle répertorie depuis 1992 tous les incidents connus du public qui peuvent être attribués au racisme ou à l’extrémisme de droite⁷¹. Elle réunit aussi des propos tenus en public jugés manifestement racistes, même s’ils ne tombent pas dans le champ d’application de la norme pénale anti-racisme (art. 261^{bis} CP). Enfin, elle enregistre les défilés, manifestations ou rassemblements d’extrême droite (le racisme est au cœur de toutes les formes d’extrémisme de droite), à l’exception des manifestations qui ont uniquement un caractère social, comme une beuverie. La chronologie est mise à jour tous les mois sur Internet.

La chronologie est surtout alimentée par des articles et des communiqués de presse. Pour les incidents survenus en Suisse romande, elle utilise aussi le « Rapport sur la situation de l’antisémitisme en Suisse romande » publié par la Coordination intercommunautaire contre l’antisémitisme et la diffamation (CICAD) depuis 1998 (cf. chap. 5.3.4.). Le tableau 9 résume les principaux incidents survenus de 2009 à 2011.

5.3.3 Rapport sur l’antisémitisme de la Fédération suisse des communautés israélites et de la Fondation contre le racisme et l’antisémitisme

La Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) gère une antenne qui enregistre les incidents antisémites, tant ceux qui sont connus du public que ceux qui lui sont signalés. Jusqu’en 2010, cette antenne recueillait des incidents survenus en Suisse alémanique et au Tessin, tandis que le rapport 2011 ne porte plus que sur la Suisse alémanique. Depuis la même date, l’antenne réalise aussi un suivi rapproché de plusieurs sites Internet suisses.

Le rapport sur l’antisémitisme réunit les données de la GRA et celles de la FSCI afin de faire le tour des incidents antisémites en Suisse alémanique et – jusqu’en 2010 – au Tessin⁷². Les incidents antisémites survenus en Suisse romande, recueillis par la CICAD, font l’objet d’un rapport distinct (cf. chap. 5.3.4.).

Le tableau 10 et 11 montrent le nombre et la gravité des incidents antisémites dénoncés et connus. Le problème des sites Internet antiracistes s’est posé de façon claire lorsqu’il a fallu classer les cas selon leur genre. En 2011, le rapport recensait ainsi 76 cas de propos antisémites sur Internet, 15 cas d’envois d’écrits antisémites (courriels et lettres) et 5 cas de diffusion d’écrits ou de discours, mais aucun cas de violence physique. L’augmentation du nombre de cas s’explique par le fait que le suivi des sites Internet n’a débuté qu’en 2011.

Tableau 10: Incidents antisémites connus ou signalés en Suisse alémanique et au Tessin

	Total des incidents	Graves	Sérieux	Préoccupants
2011	112	1	17	94
2010	34	0	16	18
2009	28	0	20	8*

*En 2009, la catégorie « Préoccupant » s’intitulait « Préoccupant et indicateur ».

71 Racisme en Suisse. Chronologie et commentaires des incidents à caractère raciste en Suisse: <http://chronologie.gra.ch/index.php?p=4>

72 Rapport sur l’antisémitisme de la FSCI et de la GRA: <http://www.swissjews.ch/fr/praevention/antisemitismusbericht/index.php> et <http://www.gra.ch/lang-fr/antisemitismusbericht>

Tableau 11: Incidents antisémites signalés et découverts en Suisse romande

	Total des incidents	Graves	Sérieux	Préoccupants
2011	130	5*	6	119
2010	104	0	5	99
2009	153	4	22	127

*Agressions physiques, dont une au couteau, avec menaces de mort et injures personnelles

5.3.4 Rapport sur la situation de l'antisémitisme de la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation

Créées par plusieurs associations juives et israélites romandes, la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) a pour but de lutter contre l'antisémitisme et de veiller à l'application de la législation suisse contre le racisme (elle a à cet égard la qualité pour agir devant les tribunaux civils et pénaux).

Elle recueille et analyse depuis 2003 les déclarations des victimes et témoins d'incidents, ainsi que les textes et documents antisémites dans son rayon d'action, la Suisse romande. La CICAD mène spontanément des recherches et enregistre des cas, qu'elle trouve notamment sur Internet. Chaque acte antisémite est préalablement contrôlé et analysé. Le but est d'une part d'obtenir un maximum de renseignements afin de conseiller et d'accompagner au mieux les victimes et, d'autre part, de répertorier ces cas pour donner, dans le rapport annuel, une image complète de la situation et de l'évolution de l'antisémitisme en Suisse romande⁷³.

Le tableau 11 donne un aperçu des cas recensés depuis 2009. Il y a lieu de penser qu'une zone d'ombre subsiste en marge des incidents enregistrés, signalés ou découverts sur Internet qui figurent dans les rapports sur l'antisémitisme de la GRA et du CICAD. Pour diverses raisons, les victimes ou les témoins peuvent préférer ne pas signaler l'incident qu'ils ont vécu ou observé.

5.4 Perspectives

Les données recueillies par les centres de consultation montrent que si la discrimination raciale est signalée dans les domaines les plus divers, elle est particulièrement présente dans l'espace public, dans le monde du travail et dans les rapports avec la police. Les propos blessants, dénigrants ou offensants sont de loin l'incident le plus souvent enregistré. Tant les victimes que les auteurs sont principalement des hommes. Dans la plupart des

cas, les auteurs disposent d'un meilleur statut socio-économique que les victimes et en abusent directement ou indirectement. Les victimes les plus fréquentes de la discrimination raciale sont des individus provenant d'Afrique ou d'Europe centrale. Une proportion remarquable de victimes est de nationalité suisse.

La discrimination raciale est un phénomène pluridimensionnel, de sorte qu'une seule enquête générale ou un seul recueil systématique ne saurait réunir toutes les données pertinentes. A long terme, seul le développement parallèle de plusieurs instruments de saisie sera à même de garantir une base d'observation d'une qualité suffisante. Autant dire qu'il faut constamment améliorer l'utilisation des instruments existants, tout en identifiant les lacunes et les mesures propres à les combler. Dans cet esprit, les tendances et les objectifs suivants marqueront la prochaine période de rapport:

- **Saisie des cas traités en consultation:** développement du système de documentation et de monitoring DoSyRa, harmonisé avec l'extension de la protection contre la discrimination dans les cantons prévue dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC).
- **Saisie des actes discriminatoires dans les statistiques sur l'égalité des chances et l'intégration:** évaluation des premières expériences d'utilisation des indicateurs d'intégration à partir de 2013.
- **Enquête sur les attitudes – poursuite de l'enquête du SLR «Vivre ensemble en Suisse»:** réalisation de la troisième enquête en 2014, conclusion de la phase pilote et décision sur la suite à donner en fonction de la méthodologie définitive de saisie et de dépouillement.
- **Utilisation des données existantes:** examen de la possibilité de synthétiser, ne serait-ce que partiellement, les données hétérogènes existantes.

73 Rapport sur l'antisémitisme de la CICAD: www.cicad.ch/fr/fr/antisemitism/reports-anti-semitism.html

- **Manque de données relatives à la mise en œuvre de la protection contre la discrimination en droit civil:** étude de faisabilité pour la saisie et l’analyse plus systématiques des jugements des tribunaux civils, afin de mieux recenser la jurisprudence et de mieux identifier les mesures à prendre dans des domaines aussi essentiels que le logement et le travail. L’étude « Accès à la justice » du CSDH fournit les premières bases dans ce sens (cf. chap. 6.1.1).
- **Meilleur enregistrement des motifs d’ordre raciste pour les infractions figurant dans la SPC:** renforcement de la formation et de l’information de la police afin d’améliorer la qualité des données relatives aux motifs d’ordre raciste qui sous-tendent les infractions enregistrées dans la SPC.
- **Meilleur enregistrement des contenus racistes sur Internet:** mesures permettant de mieux faire connaître la possibilité de signaler à la SCOCI des propos racistes sur Internet.

6 Mesures adoptées en Suisse contre la discrimination raciale

Il ne suffit pas d'interdire la discrimination raciale pour l'éliminer ; il faut aussi des mesures permettant de créer un climat qui empêche son apparition.

La discrimination raciale se manifeste souvent dans des domaines qui ne relèvent pas de la compétence de la Confédération, mais plutôt de celle des cantons, des communes et des villes (fédéralisme et principe de subsidiarité). Comme les compétences sont définies par la Constitution, toute modification ou toute nouvelle attribution doit passer devant le peuple (démocratie directe).

D'une part, ces particularités du système suisse garantissent que les mesures adoptées sont adaptées à la réalité des trois échelons politiques et associent à la démarche les organisations de la société civile⁷⁴. D'autre part, elles requièrent un haut degré de coopération : horizontale entre les services et parties prenantes à chaque échelon de l'Etat et verticale entre la Confédération, les cantons et les communes. Des processus aussi importants et fondamentaux que l'introduction d'une protection systématique contre la discrimination dans l'administration ou dans la police ne peuvent pas être imposés d'en haut par un programme d'action centralisé ; ils doivent être développés étape par étape en collaboration avec les services communaux et cantonaux.

Depuis 2011, la Confédération, les villes, les communes et les organisations de la société civile s'acquittent de leurs obligations en matière de droits humains avec le soutien technique du CSDH. Elles peuvent aussi faire appel à ses services pour établir les rapports et renforcer leur coordination dans le domaine de la discrimination raciale.

Nous commencerons par présenter des mesures et des projets transversaux qui bénéficient à la population dans son ensemble, avant d'aborder la situation dans les divers domaines de vie et les mesures adoptées en faveur de certains groupes de population.

6.1 Mesures transversales sur le plan national

Les mesures transversales s'appliquent là où il faut améliorer la protection contre la discrimination pour tous les groupes de population et dans tous les domaines. Outre les aides financières à des projets concrets, les deux grandes priorités au niveau national sont actuellement l'amélioration de l'accès à la justice pour les victimes de discrimination et la poursuite du développement de la politique suisse d'intégration, avec l'inscription

de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). Ces deux domaines ont déjà été mentionnés dans le chapitre précédent, mais ils seront décrits ici une seconde fois pour des raisons d'exhaustivité.

Cantons, villes et communes ne sont pas en reste, puisqu'ils sont nombreux à avoir adopté des mesures transversales contre le racisme et la discrimination raciale. A des fins de sensibilisation, ils organisent des manifestations ou des expositions, souvent dans le cadre de la semaine d'actions contre le racisme, organisée chaque année en mars. En 2012, pour la première fois, les cantons de Suisse romande et du Tessin ont mené une campagne commune pour encadrer cette semaine. Le canton de Zurich organise deux fois par an une campagne de sensibilisation à l'intention du grand public. Quelques services ou délégués cantonaux à l'intégration financent des projets de la société civile ayant pour objectif général la sensibilisation ou la prévention.

Les villes participant à la Coalition des villes contre le racisme ont élaboré des modèles et/ou des programmes d'action comportant des mesures transversales. Depuis 2009, la Ville de Zurich établit chaque année un rapport sur le racisme, qui fait le point de la situation, traite de thèmes choisis et propose des mesures concrètes ; il comporte en annexe un plan de mesures qui sert de base au controlling de la mise en œuvre pour le rapport suivant⁷⁵.

6.1.1 Amélioration de l'accès à la justice

Les dispositions actuelles contre la discrimination raciale étant complexes, le risque que les victimes renoncent à défendre leurs droits est bien réel. Dès lors, la Confédération, les cantons et les communes ont adopté diverses mesures afin de mieux informer la population et de mieux conseiller les victimes.

- Sur mandat du Conseil fédéral, la CFR dispense des informations juridiques aux victimes d'incidents à caractère raciste, à leurs proches et aux témoins. La commission reçoit en moyenne deux demandes par jour. Si elle ne peut pas y répondre directement, elle les transmet à une antenne de consultation.
- En 2009, le SLR a publié le « Guide juridique Discrimination raciale », développé conjointement avec la CFR et Humanrights.ch/MERS dans le cadre du projet « Réseau de consultations pour les victimes du racisme ». Dans un langage aisément compréhensible, le guide donne des indications pratiques sur la

74 Cf. par ex. la publication de la CFM sur les avantages et les inconvénients du fédéralisme dans le domaine de la migration : Wichmann, Nicole et. al. Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : la politique de migration dans les cantons. Berne, CFM, 2011.

75 Groupe de travail interdépartemental de la Ville de Zurich, Rapport sur le racisme à l'intention de la Ville de Zurich : www.stadt-zuerich.ch/content/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/themen/diskriminierungsbeaempfung.html

législation en vigueur en Suisse. Il analyse la situation juridique à l’aide d’exemples concrets tirés de la vie quotidienne (monde du travail, logement, école, administration publique, vie privée et espace public) et présente les chances et les risques des voies de droit. Il s’adresse aux personnes touchées par la discrimination raciale ou le racisme, aux centres de consultation et aux institutions ainsi qu’à toute autre personne intéressée.

- Pour en garantir l’application dans la pratique, le SLR organise des formations pratiques sur les thèmes traités dans le Guide juridique ou sur des questions directement issus de la pratique. De 2009 à 2012, plus de 700 personnes appartenant à des administrations cantonales ou communales, à des syndicats ou encore à des organisations non gouvernementales ont suivi les quelque 50 cours organisés.
- Les cantons et les communes sont toujours plus nombreux à créer des organes publics ou privés afin de conseiller les victimes d’actes discriminatoires ou les institutions souhaitant recevoir un appui en matière de protection contre la discrimination. S’ils en ont les moyens et le jugent utile, ces services proposent des alternatives pour le règlement des litiges (médiation, négociation et accord extrajudiciaires, etc.). S’appuyant sur leur expérience concrète du conseil, ils peuvent aussi identifier les barrières empêchant l’accès à la justice et, le cas échéant, proposer des mesures pour les éliminer. Avec la mise en œuvre des programmes d’intégration cantonaux, tous les cantons devront, à moyen terme, proposer des services de consultation (cantonales ou régionaux).
- Dispositifs neutres et généralement gratuits, les services de médiation jouent aussi un rôle important dans l’identification et le désamorçage de problèmes occasionnés au sein de l’administration par des actes discriminatoires. Ils permettent ainsi d’éviter une aggravation des conflits ainsi que des procédures judiciaires aussi longues que coûteuses. Leurs interventions peuvent également déclencher au sein de l’administration des processus permettant de repérer les mécanismes de discrimination systématiques – parfois involontaires – et de lutter contre eux. A l’heure actuelle, les cantons de *Zurich, Zoug, Bâle-Ville, Bâle-Campagne* et *Vaud* ainsi que les villes de *Berne, Rapperswil-Jona, Saint-Gall, Winterthur* et *Zurich* ont mis en place un service de médiation. Les rapports annuels de ces services donnent un aperçu qualitatif des cas traités (cf. annexe 3). Il existe un certain nombre d’autres services de médiation et de conseil spécifiques auxquels il est également possible de faire appel (par exemple dans le cadre des assurances sociales ou de l’aide sociale).

Si ces mesures contribuent à améliorer le niveau d’information de la population dans son ensemble et le soutien qui lui est fourni, il manque toutefois une base empirique qui permette d’en évaluer avec précision l’efficacité et d’identifier les mesures à prendre. Pour cette raison, plusieurs services fédéraux⁷⁶ ont confié en 2011 au CSDH le soin d’analyser de façon globale quels sont les mécanismes qui, actuellement, facilitent le recours aux voies de droit à disposition pour les victimes d’actes discriminatoires, et quels sont ceux qui le compliquent. L’analyse porte sur tous les types de discrimination, tous les domaines juridiques et toutes les phases de l’application du droit depuis la première consultation après un incident discriminatoire. Les premiers résultats sont attendus en 2014 ou 2015. Il sera ensuite possible de réévaluer les mesures qui s’imposent en fonction de ces résultats.

6.1.2 Inscription de la protection contre la discrimination dans la politique d’intégration

Avec une immigration nette annuelle de 50 000 à 100 000 ressortissants étrangers ces cinq dernières années, la part de la Suisse dans les mouvements migratoires mondiaux est faible. Selon la statistique de l’OCDE, l’immigration en Suisse ne représentait en 2010 que 2,8 % du flux d’entrées d’immigrés dans les pays de l’OCDE (soit 115 000 personnes sur un total de 4,11 millions d’immigrants)⁷⁷. Par rapport à sa population, la Suisse fait cependant partie, avec l’Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada, des pays ayant le pourcentage le plus élevé de personnes migrantes (22,4 % de la population, soit plus de 1,76 million de personnes en 2010). L’immigration y est dominée par l’arrivée de travailleurs dans le cadre de l’accord sur la libre circulation des personnes avec l’UE/AELE. A long terme cependant, le recrutement dans les Etats tiers va augmenter en raison du manque de main-d’œuvre qualifiée dans les pays industrialisés. Le regroupement familial joue également un rôle important⁷⁸.

A l’heure actuelle, on peut considérer que la politique suisse d’intégration est, globalement, une réussite: « Comparées à celles d’autres pays européens, les données telles que l’intégration sur le marché du travail, la participation à la formation ou la ségrégation spatiale montrent que, dans les domaines social et

⁷⁶ Office fédéral de la justice (OFJ), Bureau fédéral pour l’égalité entre femmes et hommes (BFEG), Bureau fédéral de l’égalité pour les personnes handicapées (BFEH), Service de lutte contre le racisme (SLR), Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

⁷⁷ OCDE, Perspectives des migrations internationales 2012, p. 29.

⁷⁸ Les indications figurant dans ce paragraphe sont tirées du rapport du Conseil fédéral du 4 juillet 2012 sur la libre circulation des personnes et sur l’immigration en Suisse: www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2012/2012-07-040/ber-br-f.pdf

économique, la politique d'intégration suisse peut globalement être qualifiée de réussie et ce, en dépit de la proportion élevée d'étrangers et des problèmes existants. Les résultats affichés par la Suisse sont notamment dus à la capacité d'intégration du marché du travail suisse, très élevée par rapport à celle d'autres pays de l'OCDE, au système de la formation professionnelle duale axé sur la pratique et à l'habitat à petite échelle de la Suisse. Les structures du fédéralisme suisse, dans lequel les décisions politiques sont prises dans le cadre de la démocratie directe, y sont aussi pour quelque chose. »⁷⁹

La politique d'intégration a été inscrite explicitement dans la loi pour la première fois en 1998, au premier alinéa de l'art. 25a de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), puis elle a été reprise en 2005 dans la loi fédérale sur les étrangers actuelle (LEtr)⁸⁰. Elle est régie par le principe suivant : l'encouragement de l'intégration doit se faire directement dans les crèches et à l'école, sur le lieu de travail, dans les quartiers et les associations. La Confédération et les cantons, par une stratégie élaborée conjointement, s'efforcent d'appliquer en continu ce modèle d'« intégration dans les structures ordinaires », en veillant à impliquer activement, dans la mesure du possible, l'économie et la société civile (associations et organisations, y compris d'immigrés)⁸¹.

Pour que la politique d'intégration porte ses fruits, il faut non seulement que les personnes étrangères aient la volonté de s'intégrer, mais aussi que la population indigène soit disposée à supprimer les obstacles structurels et individuels qui entravent l'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation et aux loisirs. Dans son rapport explicatif du 23 novembre 2011 relatif à la procédure de consultation concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers (intégration), le Conseil fédéral signale expressément que l'encouragement de l'intégration doit aller de pair avec la lutte contre la discrimination. Ce principe devra être mis en œuvre dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC) qui définiront les mesures d'encouragement de l'intégration à partir de 2014. Concrètement, les cantons devront veiller à ce que les personnes victimes d'actes discriminatoires reçoivent des conseils avisés et à ce que les structures ordinaires (autorités,

administration, école, police, etc.) bénéficient d'un soutien et de conseils dans le domaine de la protection contre la discrimination (« ouverture des institutions »)⁸².

Le Conseil fédéral a chargé le SLR d'assurer l'encadrement technique des travaux de mise en œuvre. Les objectifs et les indicateurs destinés à renforcer la protection contre la discrimination, développés dans le cadre de colloques et d'ateliers, serviront de ligne directrice pour l'élaboration des stratégies cantonales. Le SLR, en accord avec l'Office fédéral des migrations (ODM) et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), met en outre à la disposition des délégués à l'intégration un coaching externe afin de les aider à développer des mesures dans ce domaine. Tous les cantons préparent activement les programmes et la planification de la mise en œuvre; les cantons de Suisse orientale et de Suisse centrale et les cantons latins collaborent au sein de leurs conférences régionales respectives.

Dans de nombreux cantons, l'élaboration des PIC est l'occasion de situer clairement la lutte contre la discrimination raciale dans le cadre de la législation sur les étrangers et de la développer tant quantitativement que qualitativement. Les personnes migrantes sont certes particulièrement exposés à la discrimination raciale, mais les Suisses peuvent également être discriminés, par exemple en raison de leur couleur de peau, de leur nom, de leur religion ou de leur mode de vie. L'approche transversale des PIC en est d'autant plus importante: même si les mesures de protection contre la discrimination sont introduites dans le cadre de la législation sur les étrangers, elles doivent être appliquées dans les structures ordinaires. Leurs effets ne se limitent donc pas aux ressortissants étrangers, mais bénéficient à tous les groupes de la population.

6.2 Mesures par domaine de vie

6.2.1 Economie et travail

En Suisse, le potentiel intégrateur du marché du travail est essentiel à la croissance économique et à la stabilité de la demande intérieure en temps de crise⁸³. La discrimination raciale au travail est cependant une réalité qui ne doit pas être sous-estimée⁸⁴.

79 Rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2010 sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, p. 16.

80 Art. 4, al. 2 et art. 53, al. 2, LEtr.

81 Sur la politique d'intégration de la Confédération, cf. en particulier les informations figurant sur le site de l'ODM: www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration.html

82 L'ODM, le SLR et la CdC ont élaboré ensemble les prescriptions applicables. Cf. www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/politik/weiterentwicklung.html

83 Rapport du Conseil fédéral du 4 juillet 2012 sur la libre circulation des personnes et sur l'immigration en Suisse, p. 33.

84 Cf. les réponses du Conseil fédéral aux interventions parlementaires suivantes: Motion Groupe des Verts « Loi contre la discrimination raciale dans le monde du travail » (Mo. 04.3791) du 17 décembre 2004 et interpellation

Si les propos ouvertement racistes ou les actes discriminatoires manifestes sont plutôt rares, les préjugés en tous genres, exprimés de façon diffuse, l’exclusion ou les remarques insultantes sont en revanche plus fréquents. Ces attitudes portent atteinte au moral de leur victime, créent de tensions dans les équipes et ont en fin de compte des conséquences négatives pour l’entreprise en question et pour l’économie dans son ensemble.

Les inégalités constatées au travail peuvent avoir des motifs divers et ne doivent pas être automatiquement assimilées à une discrimination. Chaque travailleur apporte un bagage différent sur le marché de l’emploi (formation, statut de séjour, sélection scolaire, reconnaissance des diplômes). Cette inégalité en amont du marché peut être liée à la discrimination raciale, mais ce n’est pas toujours nécessairement le cas. Ici, la politique antidiscriminatoire doit agir en particulier dans l’encouragement de l’égalité des chances à l’école, durant la formation initiale, professionnelle et continue ainsi que le perfectionnement professionnel.

Quant aux personnes qui se trouvent déjà sur le marché de l’emploi, elles peuvent être victimes d’une inégalité de traitement dans l’embauche, la rémunération, le perfectionnement professionnel, l’avancement, la protection au travail, le licenciement et le harcèlement (notamment psychologique). Si cette inégalité sur le marché s’explique uniquement par des critères tels que l’origine, la couleur de la peau ou la confession, nous sommes en présence d’une discrimination raciale. Celle-ci ne frappe pas de façon générique « les étrangers », mais certaines nationalités davantage que d’autres en fonction des stéréotypes. Elle n’épargne pas les Suisses dont le nom a une consonance étrangère, qui ont une autre couleur de peau ou une autre religion⁸⁵.

Il n’existe pas de base légale spécifique pour lutter contre la discrimination raciale sur le marché du travail; il faut donc se fonder sur des dispositions différentes selon les cas, ce qui peut compliquer l’accès à la justice.

Avant ou au moment de l’embauche, les personnes victimes d’une discrimination raciale concrète peuvent se référer à des principes juridiques généraux comme les règles de bonne foi (art. 2 CC et art. 19 CO) ou la nullité du contrat (art. 20 CO). Pendant le rapport de travail, elles ont la possibilité de renvoyer à l’obli-

gation de l’employeur de veiller au bien-être de ses employés (art. 328 CO et art. 6 LTr). Si un contrat de travail est résilié pour des motifs discriminatoires, elles peuvent porter plainte pour résiliation abusive, ce qui, le cas échéant, justifie le versement d’au moins six mois de salaire à titre de dommages et intérêts, mais n’annule pas le licenciement (art. 336, al. 1, let. a et b, CO).

Afin de garantir le respect de salaires minimaux sur le plan collectif, l’autorité compétente au niveau cantonal ou fédéral peut édicter un contrat-type de travail si, au sein d’une branche économique ou d’une profession, les salaires usuels dans la localité, la branche ou la profession font l’objet d’une sous-enchère abusive et répétée, et qu’il n’existe pas de convention collective de travail contenant des dispositions relatives aux salaires minimaux pouvant être étendue (art. 360a CO). En 2008, le Conseil fédéral, faisant usage de cette compétence pour la première fois depuis l’introduction des mesures d’accompagnement relatives à l’accord sur la libre circulation des personnes, a fixé un salaire minimum pour la branche de l’économie domestique⁸⁶.

L’accord sur la libre circulation entre la Suisse et l’UE (ALCP) impose l’égalité de traitement pour tous les ressortissants d’un Etat contractant (art. 9, annexe I, ALCP). Cette obligation, qui s’applique aussi directement aux rapports entre particuliers, protège les ressortissants suisses et ceux de l’AELE, tout comme les ressortissants d’Etats tiers, qui peuvent se référer à l’ALCP en tant que membres de la famille ou travailleurs détachés.

Faits et chiffres

Les données du Réseau de consultations pour les victimes du racisme montrent qu’un grand nombre de consultations se rapportent à des actes discriminatoires survenus dans le monde du travail (cf. chap. 5.3.1). A l’heure actuelle, il est toutefois difficile d’en connaître l’ampleur exacte. En effet, la plupart des recueils ne saisissent que le critère de la nationalité et ne recensent donc pas les inégalités de traitement ou les actes discriminatoires dont sont victimes les ressortissants suisses (en raison de leur nom, de leur couleur de peau ou de leur religion). Mais l’OFS a développé dans un projet pilote 12 indices relatifs au monde du travail, qui donnent des renseignements sur l’intégration de la population migrante dans le marché de l’emploi en fonction du sexe, de l’âge, de la formation, de la nationalité et de la branche économique⁸⁷.

tion Cécile Bühlmann « Discrimination raciale dans le monde du travail » (03.3372) du 19 juin 2003. Ces interventions ont été liquidées en 2005 et 2009 parce qu’elles étaient restées pendantes plus de deux ans.

85 Binggeli, Steve. La discrimination à l’embauche varie selon l’origine des immigrés. TANGRAM n° 29, CFR, Berne, juin 2012, p. 40–44.

86 Ordonnance du 20 octobre 2010 sur le contrat-type de travail pour les travailleurs de l’économie domestique (CTT économie domestique, RS 221.215.329.4), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

87 Office fédéral de la statistique, projet pilote: Marché de l’emploi (2008):

Nous citerons quelques exemples pour illustrer la situation en termes de salaire et de revenus. Selon la dernière enquête sur le niveau et la structure des salaires réalisée par l'Office fédéral de la statistique, 51,5 % des salariés suisses, mais seulement 38,9 % des salariés étrangers, touchaient en 2010 un salaire mensuel supérieur au salaire brut médian, soit 5979 francs par mois. Cet écart s'explique en partie par des différences de formation, d'ancienneté dans l'entreprise, de structure d'âge et de branche; de plus, les travailleurs étrangers effectuent souvent des travaux simples et répétitifs dans des branches pratiquant de bas salaires et ils sont moins représentés dans les activités exigeantes et très qualifiées de branches aux salaires élevés. Dans certaines branches, on constate cependant des différences de salaire nettes entre personnes suisses et étrangères pour des tâches présentant les mêmes exigences. Ces différences peuvent être en faveur des salariés suisses comme des étrangers⁸⁸.

Selon les résultats de l'OFS relatifs à l'indicateur d'intégration « distribution du revenu disponible équivalent » de décembre 2012, la médiane du revenu disponible équivalent⁸⁹ est significativement plus basse chez les personnes nées à l'étranger que chez celles nées en Suisse, avec un écart plus marqué chez les hommes que chez les femmes. Chez les ressortissants suisses, il existe également un écart significatif entre ceux qui sont nés en Suisse et ceux qui sont nés à l'étranger. Les étrangers nés à l'étranger et originaires d'un pays extérieur à l'UE27 et à l'AELE ont un revenu médian significativement inférieur à celui des ressortissants suisses nés à l'étranger et des ressortissants des pays de l'UE/AELE⁹⁰.

Si ces écarts statistiques n'apportent pas à eux seuls la preuve de l'existence d'une discrimination et n'englobent pas toutes les catégories potentiellement victimes d'une discrimination, ils peuvent toutefois s'avérer utiles pour déterminer les mesures à prendre dans le domaine de l'analyse et de l'action.

Mesures de protection contre la discrimination

En Suisse, le monde du travail est fortement régi par le principe de la liberté contractuelle, de sorte que les partenaires sociaux jouent un rôle important dans la réglementation du marché de l'emploi. Leur collaboration est par conséquent indispensable pour élaborer des mesures contre la discrimination.

Soucieux de se procurer une vue générale des instruments existants contre la discrimination en matière d'accès à l'emploi, le BFEH et le SLR ont chargé le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de l'Université de Neuchâtel d'analyser les mesures de lutte contre les traitements inégaux à l'embauche. Publiée en 2011, cette étude évalue l'efficacité des diverses mesures adoptées, formule des recommandations en vue d'une éventuelle application et livre des idées susceptibles de concrétiser l'égalité en matière d'accès à l'emploi⁹¹.

A l'heure actuelle, ces recommandations se concrétisent principalement par le soutien de projets conjointement avec les partenaires sociaux et leurs associations. Nous en donnons quelques exemples ci-dessous.

- D'une collaboration entre l'hôpital cantonal d'Oltén et la Croix-Rouge suisse (CRS) est né en 2006 un projet exemplaire pour le domaine de la santé: « Rassismus und Diskriminierung am Arbeitsplatz 'Spital' » (Racisme et discrimination sur le lieu de travail 'hôpital'). Le but était de prévenir et de lutter contre la discrimination dans les hôpitaux et autres établissements de santé par des mesures ciblées telles qu'une attitude de la direction clairement affichée, des sanctions face aux attitudes discriminatoires et l'organisation de formations aux compétences transculturelles. La brochure « Rassistische Diskriminierung am Arbeitsplatz 'Spital' », publiée par la CRS, résume les résultats du projet et les mesures élaborées dans ce cadre⁹².
- En 2011, la Fondation Soins Lausanne (FSL), active dans le domaine des soins et de l'aide à domicile, a lancé un projet

www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/dos2/02.html

88 Office fédéral de la statistique, enquête suisse sur la structure des salaires 2010: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/03/01/new/nip_detail.html?gnplD=2012-197

89 Le revenu disponible équivalent permet de comparer les ressources financières en termes de revenu de personnes vivant dans des ménages de taille différente.

90 Cf. Office fédéral de la statistique, Intégration – Indicateurs: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43001.430101.html

91 Schönenberger, Silvia / Fibbi, Rosita. Lutte contre les discriminations à l'embauche. Les mesures volontaires mises en œuvre par les employeurs en Suisse. Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM), SLR (éd.) 2011, Berne. Cette étude et sa synthèse peuvent être téléchargées au format PDF sur le site Internet du SLR: www.edi.admin.ch/frb/00538/00540/index.html?lang=fr

92 Il existe, outre la brochure, un manuel détaillé: Kilcher, Anne / Di Bernardo Leimgruber, Nadia. « Rassistische Diskriminierung im Spital verhindern. Ein Handbuch für Institutionen des Gesundheitswesens ». SGGP-Schriftenreihe, volume 92, Zurich, 2008 (en allemand). Ce manuel s'adresse avant tout aux institutions et aux responsables dans le domaine de la santé. Les deux publications peuvent être commandées à la Croix-Rouge suisse à l'adresse: www.redcross.ch/info/publications/overview-fr.php?bereich=mig&kat=28

visant à lutter contre les incidents racistes ouverts et latents, les discriminations, les stéréotypes et les préjugés culturels, ainsi qu’à renforcer les compétences interculturelles de ses 780 collaborateurs. Un processus participatif a permis de rassembler les observations et expériences du personnel soignant et de mettre au point des stratégies pour résoudre ces problèmes dans le cadre institutionnel.

- Parmi les nombreux cours proposés dans le domaine des ressources humaines et du management sur l’attitude face à la diversité, certains traitent explicitement de la protection contre la discrimination. Par exemple, le Centre interrégional de perfectionnement (CIP) à Tramelan, en collaboration avec le SLR, propose depuis 2013 le cours « Gérer la diversité culturelle en entreprise et prévenir les discriminations ». Ce cours s’adresse notamment aux collaborateurs des services du personnel, aux cadres et aux formateurs en entreprise⁹³. Des cours similaires sont également organisés et proposés en interne dans les entreprises : le fabricant de parquets Bauwerk à St. Margrethen, par exemple, a organisé dans le cadre de sa stratégie d’intégration un séminaire de deux jours sur l’aptitude à diriger dans la collaboration interculturelle, durant lequel les participants se sont confrontés à leurs propres schémas de pensée et à ceux d’autrui, et ont appris des méthodes permettant de prévenir les conflits.
- Le SLR a mis au point un cours dans le cadre de la formation continue des conseillers en orientation professionnelle. Il a été organisé pour la première fois en 2012 à Bienne, en français. Ce cours les aide à identifier les éventuels obstacles (généralement inconscients) liés à la discrimination dans le choix de la profession et à proposer des solutions. Un même cours en allemand est prévu en 2013. Si l’expérience est concluante, l’offre sera étendue à d’autres professionnels en lien avec le marché du travail (conseillers ORP par exemple).

Elaborée en mars 2010 sous l’égide de l’Office fédéral des assurances sociales, la Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté a identifié trois champs d’action prioritaires⁹⁴. Deux d’entre eux – améliorer l’égalité des chances dans le domaine de la formation ainsi que les mesures de réinsertion sur le marché du travail – contribuent aussi à combattre la discrimination dont est victime la population immigrée. Par exemple, les structures de la collaboration interinstitutionnelle (CII) ont

été ouvertes aux représentants du domaine de la migration, de façon que les questions relevant de ce domaine soient abordées de manière appropriée⁹⁵. La Confédération aide également les cantons à valider les formations des travailleurs immigrés afin d’accroître leurs chances sur le marché suisse du travail. A ce jour, treize cantons disposent d’une procédure de validation agréée et quelque 500 certificats de capacité ont été délivrés à l’issue d’une telle procédure (soit environ 1 %)⁹⁶. La protection renforcée contre la discrimination a été explicitement intégrée à la stratégie de lutte contre la pauvreté (mesure 8).

La Suisse accorde désormais une attention accrue à la situation des personnes hautement qualifiées. Une étude de l’Université de Bâle publiée en 2012 constatait que cette « nouvelle immigration » a amené en Suisse un fort pourcentage de personnes hautement qualifiées.⁹⁷ Ce phénomène entraîne, dans la société suisse, la formation d’une couche supérieure constituée de ressortissants de l’UE/AELE ayant une formation et une position élevées et, simultanément, d’une couche inférieure comprenant des ressortissants des pays les plus pauvres de l’UE et d’Etats tiers. S’appuyant sur cette étude, la CFR a formulé des recommandations visant à lutter contre la discrimination des personnes hautement qualifiées issues de la migration⁹⁸.

Les cantons, les villes et les communes se préoccupent depuis des années de la politique d’intégration et de migration dans le monde du travail en insistant, au moins implicitement, sur la lutte contre les obstacles liés à la discrimination. Le 30 octobre 2012, la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA : une plateforme commune à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes), a rencontré les associations économiques dans le cadre du « Dialogue sur l’intégration » pour traiter spécifiquement les questions liées au monde du travail. Les participants se sont mis d’accord sur des objectifs mesurables pour les années 2013 à 2016, dans le but d’encourager l’intégration des travailleurs étrangers et de lutter contre les obstacles à

93 Cf. www.cip-tramelan.ch/modules/formation/cours/details.asp?id=2853

94 Pour plus d’informations sur la stratégie de lutte contre la pauvreté : www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/01973/index.html?lang=fr

95 La CII a pour but d’améliorer la coordination entre les assurances sociales et l’aide sociale en vue de l’insertion ou de la réinsertion professionnelle : www.iiz.ch/fr-CH/dynasite.cfm?dsmid=103728

96 Aperçu des mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté – Bases pour le bilan de la mise en œuvre deux ans après la Conférence nationale sur la pauvreté. OFAS, septembre 2012, p. 11.

97 Aratnam, Ganga Jey. « Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund. Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt ». Séminaire de sociologie de l’Université de Bâle, Bâle, 2012 (en allemand).

98 Les personnes hautement qualifiées issues de la migration. Recommandations de la Commission fédérale contre le racisme, Berne, 2012.

l'intégration et les discriminations⁹⁹. L'association GastroSuisse, par exemple, a décidé d'inclure la question de l'intégration et de la discrimination dans les cours qu'elle destine aux chefs d'entreprise (module Direction du personnel). D'ici 2016, deux autres branches au moins introduiront cette thématique dans leurs formations, et les associations faitières des employeurs et celles des branches employant un fort pourcentage de personnes étrangères en feront un élément fixe de leurs cours. Enfin, des fiches pratiques, consultables sur le site Internet du Dialogue sur l'intégration, fournissent des informations sur les questions et les moyens d'action en rapport avec la discrimination¹⁰⁰.

Donner une vue d'ensemble exhaustive des nombreuses initiatives et des nombreux projets nés aux niveaux cantonal, communal et privé dépasserait le cadre du présent rapport. Nous n'en citerons que quelques-uns à titre d'exemples.

- Le canton de Fribourg a décerné pour la première fois le 21 mars 2011 le prix « Migration et emploi ». Le gagnant était une PME de menuiserie (entreprise Gachet Ruffieux à Charmey). Doté de 5000 francs, ce prix sera décerné tous les deux ans pour récompenser les employeurs fribourgeois actifs et novateurs dans la promotion de l'intégration des migrants et la prévention de la discrimination¹⁰¹.
- Dans le canton de Neuchâtel, les entreprises intéressées de l'horlogerie et le canton collaborent depuis 2005 pour former les cadres supérieurs et moyens ainsi que les responsables du personnel aux questions d'intégration, d'interculturalité et de protection contre la discrimination. Des formations similaires sont organisées à la demande à l'intention d'autres entreprises ou groupes professionnels.
- L'association « Migrations-Alliance Kanton Bern » a publié en 2012 une étude sur l'intégration des immigrés présentant une sélection de bonnes pratiques mises en œuvre dans le canton de Berne. Cette étude traite également de l'attitude face à la diversité et de la protection contre la discrimination¹⁰².

99 Cf. www.tak-cta.ch/french/themes/politique-des-etrangers-et-d-integration/integrationsdialog-mit-der-arbeitswelt-vom-30.-oktober-2012/menu-id-69.html

100 Cf. www.dialog-integration.ch/fr/

101 Cf. www.fr.ch/imr/fr/pub/cmrr/prix.htm

102 Wettstein, Florian. « Die gesellschaftliche Integration von Zugewanderten als Teilbereich sozialer Unternehmensverantwortung », Universität St. Gallen/Zeier, Christian. « Best Practices aus dem Kanton Bern ». Etude réalisée à la demande de Migrations-Alliance Kanton Bern, Berne, 2012 (en allemand).

- L'association « Charte suisse de la diversité en entreprise » a été créée en 2007 à l'initiative d'un groupe de travail privé. En signant cette charte, 35 entreprises se sont engagées à appliquer et à promouvoir le principe de non-discrimination dans tous les domaines de la vie professionnelle¹⁰³.

Dans la politique suisse d'intégration, le domaine de la formation et du travail constitue l'un des piliers des programmes d'intégration cantonaux déjà mentionnés. Les cantons prévoient en particulier dans ce cadre des mesures visant à renforcer l'employabilité des groupes de la population ayant des difficultés à accéder au marché du travail.

6.2.2 Education et formation

La formation est un facteur clé de l'intégration sociale et professionnelle. En contrepartie, l'économie a besoin d'une population ayant une formation adéquate pour compenser la pénurie de main-d'œuvre qui s'annonce.

C'est un fait que l'accès à la formation n'est pas aussi facile pour tous. Ainsi, les jeunes étrangers sont quatre fois plus nombreux que les jeunes Suisses à ne pas avoir terminé de formation initiale postobligatoire. Or, les personnes qui n'ont pas dépassé la scolarité obligatoire sont deux fois plus souvent touchées par la pauvreté – et par conséquent menacées d'exclusion sociale – que celles qui ont terminé une formation professionnelle ou sont titulaires d'une maturité¹⁰⁴. Pour instaurer l'égalité des chances, il faut non seulement garantir l'accès à la formation à tous les enfants et à tous les jeunes, mais aussi soutenir des projets scolaires de prévention du racisme et encourager la formation aux droits humains dans les écoles afin de mettre en place un programme de prévention et de sensibilisation en matière de discrimination raciale à long terme.

Le système suisse de formation est marqué par le fédéralisme. La Constitution fédérale accorde aux 26 cantons une grande liberté d'organisation et ne laisse que peu de compétences à la Confédération. Les cantons sont ainsi dans une large mesure responsables de l'école obligatoire, tandis que le niveau secondaire II (formation générale et professionnelle) et le niveau tertiaire (hautes écoles) dépendent aussi de l'échelon fédéral. Quant à la formation professionnelle, elle est principalement du ressort de la Confédération (art. 63 Cst.), même si la loi laisse une grande

103 Cf. www.charte-diversite.ch/the-charter/langswitch_lang/fr

104 Prévention et lutte contre la pauvreté en Suisse: bilan des efforts menés depuis 2010 et prochaines étapes. OFAS, Berne, novembre 2012, p. 7: www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/28691.pdf

place aux organisations du monde du travail (partenaires sociaux, associations professionnelles, autres organisations compétentes et autres prestataires de la formation professionnelle)¹⁰⁵. La Confédération et les cantons se partagent la responsabilité des hautes écoles spécialisées. Les universités relèvent essentiellement de la compétence cantonale, à l’exception des écoles polytechniques fédérales de Zurich et de Lausanne. Mais la législation d’exécution est souvent déléguée aux cantons, même quand la loi octroie une compétence à la Confédération.

Ce bref aperçu montre qu’une étroite collaboration entre la Confédération et les cantons est indispensable pour la mise en œuvre des mesures contre la discrimination raciale dans le domaine de la formation.

Faits et chiffres

Dans le domaine de la formation, comme dans le domaine du travail, il est difficile de déterminer l’étendue réelle de la discrimination. Les données relatives à l’inclusion ou à l’exclusion se fondent en règle générale sur des critères tels que la nationalité, la provenance ou l’origine socio-économique, et ne peuvent prendre en compte d’autres motifs de discrimination tels que la couleur de la peau ou la religion.

Les études PISA ont montré que la perméabilité du système éducatif suisse n’est pas la même pour les enfants issus de la migration que pour les autres élèves¹⁰⁶. Dans le Rapport sur la formation en Suisse 2010, la comparaison du niveau de formation des étrangers de plus de 25 ans domiciliés en Suisse montre de grands écarts selon le pays d’origine et le contexte de la migration¹⁰⁷. Nombre de personnes cumulent par ailleurs plusieurs facteurs d’inégalité (par exemple situation socio-économique précaire et origine étrangère)¹⁰⁸. De façon générale, le rapport rend attentif aux difficultés de mesurer l’égalité des chances (équité) dans l’éducation. Cela tient notamment au fait

que deux des trois critères de mesure utilisés – origine sociale, statut migratoire et sexe – sont difficiles à délimiter l’un par rapport à l’autre. De plus, les données sur la migration s’appuient sur des conceptions différentes (l’origine migratoire est définie soit sur la base de la nationalité ou sur celle du lieu de naissance des parents ou des enfants).

L’OFS a publié en décembre 2012 une analyse de certains indicateurs d’intégration dans le domaine de la formation. Ces données actuelles confirment globalement les résultats obtenus jusqu’ici. La majorité des Suisses nés en Suisse ont un diplôme de niveau secondaire II et un quart un diplôme de niveau tertiaire, tandis qu’un petit cinquième s’est arrêté à la fin de la scolarité obligatoire. Les étrangers nés en Suisse sont deux fois plus nombreux dans ce dernier cas, mais nettement moins nombreux à avoir un diplôme de niveau tertiaire (10 % de moins que les Suisses nés en Suisse). Les étrangers nés à l’étranger, tout en se répartissant de manière assez homogène entre les trois niveaux de formation, disposent nettement plus souvent d’un diplôme de niveau tertiaire que les étrangers nés en Suisse¹⁰⁹.

La transition entre le secondaire I et le secondaire II ne se déroule pas de la même manière pour les élèves suisses et les élèves étrangers. En 2009, seuls 36,7 % des écoliers étrangers ont suivi immédiatement une formation professionnelle initiale à la fin de la scolarité obligatoire, contre 50,3 % des écoliers suisses. Les étrangers étaient deux fois plus nombreux que les Suisses à passer par des formations transitoires. De plus, 21,3 % des élèves étrangers contre 27,9 % des élèves suisses ont commencé par une formation générale (école de formation d’enseignants, école de maturité gymnasiale, de culture générale ou de maturité spécialisée), tandis que 15,4 % des étrangers, mais seulement 9,7 % des Suisses, n’ont pas pu entamer immédiatement une formation post-obligatoire¹¹⁰.

L’interruption prématurée de la scolarité est significativement plus fréquente chez les étrangers nés en Suisse et les Suisses nés à l’étranger. Dans ces groupes, le pourcentage varie entre 10 et 13 %, alors qu’il s’élève à 7 % dans la population générale et à 4 % chez les Suisses nés en Suisse. Ce taux est au plus haut chez les étrangers nés à l’étranger (22,8 %)¹¹¹.

105 Cf. art. 1, al. 1, de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10): « La formation professionnelle est la tâche commune de la Confédération, des cantons et des organisations du monde du travail (partenaires sociaux, associations professionnelles, autres organisations compétentes et autres prestataires de la formation professionnelle). Ceux-ci veillent à assurer autant que possible une offre suffisante dans le secteur de la formation professionnelle, notamment dans les domaines d’avenir. »

106 Les enquêtes PISA, menées tous les trois ans depuis 2000, testent les compétences de base des élèves de 15 ans en lecture, en mathématiques et en sciences. Pour de plus amples informations: www.edk.ch/dyn/11741.php

107 Pour plus d’informations sur la recherche, voir par ex. les informations sur la recherche en éducation: www.skbfc-sre.ch/fr/news/

108 Rapport sur l’éducation en Suisse 2010. [skbfc-sre](http://www.skbfc-sre.ch) Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation, Aarau, 2010, p. 33 ss.

109 Cf. l’étude déjà mentionnée de la CFR sur la situation des personnes hautement qualifiées issues de la migration, chapitre 6.2.1.

110 Cf. Office fédéral de la statistique, Intégration – Indicateurs. Indicateur « transition entre secondaire I et secondaire II »: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43025.430104.html

111 Cf. Office fédéral de la statistique, Intégration – Indicateurs. Indicateur

Si les inégalités reposent sur suffisamment de données empiriques pour ne plus pouvoir être contestées, il est moins aisé de déterminer dans quelle mesure l'origine de cette différence se trouve en dehors du système scolaire (connaissances de la langue, difficultés d'intégration, soutien prodigué par les parents, par exemple) et dans quelle mesure elle doit être attribuée aux obstacles à l'intégration propres au système scolaire¹¹². Cette lacune explique aussi pourquoi, dans le monde de l'éducation, les mesures de protection contre la discrimination se fondent avec les mesures d'intégration. Ainsi, dans le domaine de la formation, les mesures d'intégration et les mesures de protection contre la discrimination ne sont pas toujours clairement délimitées.

Mesures de protection contre la discrimination

Ses compétences étant limitées, la Confédération n'a que peu de possibilités d'influer sur le développement de la protection contre la discrimination. Parfois en collaboration avec elle, les cantons ont toutefois pris de nombreuses mesures très diversifiées pour encourager la compréhension interculturelle et la tolérance envers les personnes d'une autre origine. Ils soutiennent également des initiatives privées visant ce même objectif.

Il n'est pas possible de rendre compte ici de la grande diversité de ces mesures. Nous nous contenterons de présenter quelques projets ayant pour but principal d'encourager l'intégration des jeunes et de permettre à tous les enfants d'avoir accès à la formation. Nous consacrerons un paragraphe à l'accès à la formation pour les jeunes qui séjournent de manière illégale en Suisse et terminerons par les mesures de prévention et de sensibilisation par des projets scolaires et par la formation dans le domaine des droits humains.

Accès à la formation

La Constitution fédérale oblige les cantons à garantir un enseignement de base suffisant et gratuit ouvert à tous les enfants vivant en Suisse (art. 19 et art. 62, al. 2, Cst.), ce qui est égale-

ment conforme aux normes internationales (cf. en particulier l'art. 28 de la convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, RS O.107, et l'art. 13 du pacte de l'ONU relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, RS O.103.1).

Dans sa déclaration « Le racisme à l'école » de 1991, la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) entérinait le principe d'une éducation de qualité et libre de discrimination pour tous: « L'enseignement et l'éducation dispensés à l'école visent à dénoncer le racisme ouvert ou latent et à le combattre pour faciliter la rencontre de l'autre, qu'il soit seul ou en groupe. On respectera ces principes tant au niveau de la formation initiale et continue des enseignants que lors de l'élaboration de plans d'études et d'outils pédagogiques. »¹¹³

Toujours en 1991, la CDIP a publié à l'intention des cantons des recommandations concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère. Elle y prône expressément l'approche par l'intégration (et non pas l'assimilation) et la discrimination positive sous forme de mesures d'encouragement spécifiques en fonction des besoins. La commission pédagogique de la CDIP souligne, dans son rapport explicatif à l'appui de la déclaration relative au racisme à l'école, l'importance de l'école et de l'éducation pour la prévention de la discrimination raciale et du racisme, et énumère une série de mesures devant permettre de sensibiliser et de former le corps enseignant à ces questions¹¹⁴.

De nombreux cantons possèdent des bases légales, des directives ou des recommandations qui visent à la meilleure intégration possible des enfants issus de la migration et abordent explicitement ou implicitement la question de la protection contre la discrimination. Ces informations sont rassemblées par le centre d'information et de documentation (IDES) de la CDIP, qui les met à la disposition du public sur son site¹¹⁵.

L'importance de l'encouragement précoce pour l'intégration et l'égalité des chances a été reconnue ces dernières années. En 2008, l'Initiative des villes-Politique sociale avait consacré sa conférence d'automne à l'éducation précoce, qui, selon elle,

« jeunes quittant prématurément l'école » : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43023.430104.html

112 Une étude de l'Institut des sciences de l'éducation de l'Université de Berne, datant de 2011, concluait que l'on n'avait pu faire suffisamment état de discriminations en raison de l'origine ni dans le système scolaire, ni au passage au secondaire I ni à l'évaluation des résultats, et que les désavantages dont souffraient les enfants issus de la migration avaient leur origine à l'extérieur du système éducatif. Becker, Rolf/Jäpel, Franziska/Beck, Michael. « Statistische und institutionelle Diskriminierung von Migranten im Schweizer Schulsystem. Oder: Werden Migranten oder bestimmte Migrantengruppen in der Schule benachteiligt? » Institut des sciences de l'éducation, Université de Berne, 2011. Le rapport (en allemand) est consultable à l'adresse www.edudoc.ch/record/96257/files/DiskriminierungMigrantenSchweiz.pdf

113 Déclaration du 6 juin 1991 concernant le racisme à l'école, CDIP, Berne, 1991 : www.edk.ch/dyn/14694.php

114 Recommandations du 24 octobre 1991 concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère, CDIP, Berne, 1991, et rapport du 11 juillet 1991 de la Commission pédagogique de la CDIP à l'appui de la déclaration de la CDIP relative au racisme à l'école, CDIP, Berne, 1991 : www.edk.ch/dyn/11984.php

115 Cf. www.ides.ch/dyn/15034.php

contribue notablement à l’égalité des chances¹¹⁶. En 2009, l’ODM et la CFM ont lancé ensemble un projet modèle d’encouragement de l’intégration dans le domaine préscolaire, dans le but d’accroître l’accessibilité des offres pour les parents et enfants issus de l’immigration, d’améliorer les compétences interculturelles du personnel et d’accélérer l’adoption de lignes directrices dans ce domaine, notamment à l’échelon communal. Suite à un appel d’offres, 56 projets innovants ont été soutenus financièrement de 2009 à 2011 grâce au crédit fédéral alloué à la promotion de l’intégration¹¹⁷.

De nombreux cantons, villes et communes renforcent les mesures dans ce domaine afin d’éliminer le plus rapidement possible les obstacles liés à la discrimination et les barrières à l’intégration. Ainsi, le *canton d’Obwald* a organisé en 2012/2013, dans toutes les communes de son territoire, une formation destinée aux responsables de groupes de jeu portant sur l’intégration et la promotion des langues. Le *canton de Saint-Gall* s’inspire explicitement, en matière d’éducation précoce, du principe de l’égalité des chances pour tous les enfants, indépendamment de leur religion et de leur origine. Il élabore actuellement une stratégie globale sur l’éducation précoce, fondée sur ce même principe.

La *Ville de Berne* a lancé en 2007 le projet pilote « primano », dont le but est d’améliorer l’accès aux offres d’éducation précoce par le réseautage dans les quartiers, de renforcer les compétences éducatives des parents par le programme de visites à domicile « schritt:weise » et d’améliorer la qualité des groupes de jeu et des crèches par des modules d’encouragement. Le programme de visites à domicile s’adresse spécifiquement aux enfants de familles suisses ou étrangères confrontées à des difficultés socio-économiques susceptibles d’entraver leur développement. Le travail en milieu ouvert avec les enfants et les jeunes est réglé depuis 2011 par l’ordonnance cantonale sur les prestations d’insertion sociale (OPIS), dont le but principal est l’éliminer toute discrimination dans l’accès à la formation et de proposer un soutien éducatif. La *Ville de Lucerne* a pris différentes mesures pour faciliter l’accès aux offres d’accueil et d’éducation précoce ; l’une d’elles consiste par exemple à aider les parents à faire les démarches d’inscription à ces structures.

L’éducation précoce n’est pas la seule approche retenue pour garantir l’accès à la formation à tous les habitants. Nous citons ci-dessous quelques exemples aux niveaux cantonal et communal.

- Dans le cadre du programme QUIMS (Qualität in multikulturellen Schulen) du *canton de Zurich*, les écoles réalisent des projets de développement et proposent des offres touchant l’intégration sociale, la réussite scolaire et la promotion des langues. En 2012, 96 écoles comprenant au total 30 000 élèves (23 % des élèves de l’école obligatoire zurichoise) et plus de 3 000 personnes du corps enseignant participaient au programme, qui est bien accepté dans les écoles et dont se sont inspirés d’autres cantons¹¹⁸.
- Le *canton de Fribourg* a réalisé en 2011 un projet pilote visant à introduire des chèques-formation pour les personnes faiblement qualifiées. Ces chèques, d’une valeur maximale de 800 francs, sont octroyés dans le but d’encourager ces personnes à entamer une formation continue. Ils s’adressent principalement à celles qui n’ont pas achevé une formation du niveau secondaire II.
- La politique communale de l’enfance et de la jeunesse de la *ville d’Yverdon-les-Bains* poursuit, dans le cadre du travail social hors murs et de l’animation socioculturelle, l’objectif d’une société ouverte (lien social, générations solidaires, diversité et intégration). Les écoles contribuent à la prévention par des projets sur la thématique de la violence, du respect de l’autre et des règles ainsi que de la tolérance. Ces projets sont financés tout ou partie par la commune.

Encouragement de l’intégration des jeunes

Selon le Secrétariat d’Etat à la formation, à la recherche et à l’innovation (SEFRI) (dans lequel a été fondu début 2013 l’ancien Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, OFFT), l’intégration professionnelle et sociale des jeunes constitue une priorité dans l’agenda de politique sociale¹¹⁹. Un diplôme de niveau post-obligatoire est un facteur important d’intégration dans la société et le monde du travail. Mais, étant donné la pénurie de main-d’œuvre qui s’annonce, c’est aussi

116 « Encouragement précoce – Investissement pour une politique sociale durable », assemblée de l’Initiative des villes du 14 novembre 2008 à Lausanne : http://staedteinitiative.ch/fr/Info/_Themes_des_assemblees/Archives/Encouragement_precoce_%28112008%29

117 Pour une vue d’ensemble des diverses recherches et mesures : www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/themen/fruehfoerderung.html

118 Pour de plus amples informations, voir : www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/integration/themen/fruehfoerderung.html

119 Cf. www.sbf.admin.ch/berufsbildung/index.html?lang=fr

dans l'intérêt du marché du travail de permettre au maximum d'élèves ayant interrompu leur scolarité prématurément d'obtenir une qualification¹²⁰

L'ancien OFFT a budgété 6 millions de francs pour 2008, puis 10 millions pour 2009 et 11 millions pour 2011, qui seront versés à des projets d'intégration des jeunes en échec social ou scolaire. Les jeunes d'origine étrangère n'ont pas l'exclusivité de ces projets, mais y sont très fortement représentés. Par ailleurs, les salons professionnels bénéficient d'un soutien supplémentaire quand ils fournissent des efforts particuliers pour l'intégration des jeunes présentant des difficultés scolaires, sociales ou linguistiques.

La campagne « formation professionnelle plus », dirigée par l'OFFT, invitait les responsables du personnel à accorder les mêmes chances à tous les candidats, quelle que soit leur origine. Par des textes et des photos, elle présentait les jeunes étrangers non pas comme des cas à problèmes, mais comme de jeunes professionnels bien intégrés¹²¹.

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) dirige, en étroite collaboration avec les cantons, les villes et les communes, un projet doté d'un budget de 5,65 millions de francs, le Programme national de prévention « Jeunes et violence 2011–2015 »¹²². Ce programme vise à améliorer la prévention de la violence en Suisse et à encourager les échanges, le réseautage et la collaboration entre les divers acteurs concernés. La prévention de toute forme d'agression et de violence contribue en effet également à prévenir chez les jeunes les attitudes et les actes de violence hostiles aux personnes étrangères.

Au niveau cantonal, des mesures ont été prises notamment pour promouvoir l'insertion professionnelle des jeunes. Dans le *canton de Saint-Gall* par exemple, les services d'orientation profession-

nelle et scolaire et de planification de carrière aident les jeunes à réussir la transition entre école obligatoire et secondaire II. Ils proposent des outils tels qu'un programme de mentorat, dans lequel une personne expérimentée bien insérée dans le monde du travail accompagne et soutient les jeunes qui cherchent une place d'apprentissage.

Les villes et les communes sont particulièrement actives dans la recherche de nouvelles approches. Par exemple, la *Ville de Zurich* a développé un projet destiné à promouvoir l'égalité des chances, Migration = Chance. Dans ce cadre, le Conseil des étrangers, créé par la municipalité en 2005, a recensé pour les jeunes, auprès des entrepreneurs issus de la migration, de nouvelles options de travail qui n'avaient pas encore été exploitées jusqu'ici (depuis le stage bref jusqu'aux places d'apprentissage habituelles). Le but était de rendre visibles et utilisables les ressources tirées du contexte de la migration¹²³. Le projet a été reconduit sous le titre *Gemeinsam ausbilden*.

Accès des jeunes sans-papiers à la formation professionnelle

Dans sa recommandation du 24 octobre 1991 concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère, la CDIP énonçait déjà le principe selon lequel « il importe d'intégrer tous les enfants de langue étrangère vivant en Suisse dans les écoles publiques », quel que soit le statut dont ils disposent pour leur séjour¹²⁴. L'école est donc ouverte aux enfants de sans-papiers. Mais leur accès à un apprentissage est problématique, car celui-ci comporte une part de formation en entreprise et présuppose de ce fait une autorisation de travail et donc de séjour.

Le conseiller national Luc Barthassat a demandé au Conseil fédéral, dans une motion déposée en 2008, de mettre en œuvre un mode d'accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal ayant effectué leur scolarité en Suisse¹²⁵. Il fondait sa motion sur le fait que, s'ils choisissent la filière académique, ces jeunes peuvent poursuivre leurs études jusqu'à un niveau supérieur pratiquement sans embûches, tandis qu'ils ne peuvent pas s'engager dans une formation duale. Il y a donc, suivant la filière choisie, une inégalité de traitement. La motion a été adoptée de justesse par le Conseil national et le Conseil des Etats en 2010. C'est pourquoi, à compter du 1^{er} février 2013, l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité

120 Cf. par ex. : Pénurie de professionnels qualifiés : causes – points de départ – domaines d'action (« Fachkräftemangel: Ursachen – Ansatzpunkte – Handlungsfelder »), conférence sur les places d'apprentissage du 28 novembre 2008, EVD/SECO/BBT, Berne, 2008. L'OFFT a développé à partir de là un système d'indicateurs pour le dépistage précoce de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée : www.sbfi.admin.ch/berufsbildung/01569/01611/index.html?lang=fr

121 Cette mesure répond aussi à la motion Ida Glanzmann-Hunkeler « Campagne de lutte contre les discriminations » (Mo. 07.3879) du 21 décembre 2007, qui demandait que la Confédération lance une campagne visant à vaincre les préjugés dont sont victimes certaines personnes lors de la recherche d'une place d'apprentissage ou d'un emploi. Cf. www.berufsbildungplus.ch/Massnahmen.65.0.html?L=1

122 Plus d'informations sur la campagne de prévention Jeunes et violence : www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00071/03021/index.html?lang=fr

123 Cf. www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/stadtentwicklung/integrationsfoerderung/auslaenderbeirat.html

124 La déclaration est consultable à l'adresse www.edk.ch/dyn/11984.php

125 Motion Luc Barthassat « Accès à l'apprentissage pour les jeunes sans statut légal » (08.3616) du 2 octobre 2008.

lucrative (OASA, RS 142.201) prévoit que les jeunes sans-papiers bien intégrés peuvent obtenir une autorisation de séjour en vue d’effectuer une formation professionnelle initiale en Suisse. L’OASA règle par ailleurs la prolongation de l’autorisation de séjour après la fin de la formation professionnelle initiale, ainsi que l’octroi d’une autorisation de séjour aux parents et aux frères et sœurs de la personne concernée dans les cas d’une extrême gravité. Pour pouvoir faire une formation professionnelle initiale, les jeunes sans-papiers doivent avoir suivi l’école obligatoire en Suisse pendant cinq ans au moins et avoir déposé une demande d’autorisation de séjour dans les douze mois suivant la fin de la scolarité obligatoire ¹²⁶.

Projets de sensibilisation au racisme et aux droits humains en milieu scolaire

Si l’on entend prévenir l’apparition de tendances racistes, il est indispensable de sensibiliser tous les groupes de population dès le plus jeune âge et tout au long de l’existence. Il faut donc en particulier que les enfants et les adolescents reçoivent sur ce thème des explications adaptées à leur âge.

Le SLR accorde des aides financières à des projets dans ce domaine, à condition que l’école ait déposé elle-même la demande ou qu’elle en soit coresponsable. Son engagement est en effet essentiel pour que les projets aient des effets à long terme et ne se limitent pas à une sensibilisation ponctuelle. L’examen, l’appréciation, le suivi et l’évaluation des projets ont été délégués à la Fondation éducation et développement (FED). Le 1^{er} janvier 2013, celle-ci a fusionné le avec la Fondation suisse d’éducation pour l’environnement (FEE), devenant ainsi l’agence spécialisée « éducation21 ». Elle poursuivra et développera sa mission dans ce nouveau cadre. La CDIP fait partie du conseil de fondation « éducation21 », et elle est représentée dans la commission de l’agence chargée d’examiner les projets¹²⁷.

Jusqu’à décembre 2012, 332 projets au total ont été soutenus à tous les niveaux scolaires et dans toutes les régions linguistiques de Suisse, pour un montant total de 300 000 francs par an. Ces projets vont des ateliers de classe ponctuels aux projets pluriannuels de toute une école; des ateliers de théâtre ou de musique et des expositions itinérantes jusqu’aux échanges interculturels. Afin de faire bénéficier le public de l’expérience ainsi

acquise, la FED met sur son site, créé en 2004, le descriptif de tous les projets soutenus¹²⁸. Ce site, destiné principalement au corps enseignant et aux responsables de formation, leur propose des adresses, des liens et du matériel de cours, ainsi que des suggestions et des conseils concrets pour la réalisation de leurs propres projets.

Réalisée en 2011, une évaluation a montré que si les sujets de la prévention du racisme et des droits humains sont jugés importants, dans le contexte scolaire, ils sont en concurrence avec une profusion de sujets de société. Malgré ce fait, les personnes sondées ainsi que la CDIP qualifient les projets de très positifs et leur reconnaissent un effet durable. L’enjeu consiste cependant à pérenniser cet impact et à l’étendre à d’autres écoles.

Formation dans le domaine des droits humains

Le droit à ne pas être sujet à discrimination est un droit humain. Les droits humains ne peuvent devenir réalité au quotidien que si la majorité de la population connaît bien leur contenu et leurs objectifs. C’est pour cette raison que la formation dans ce domaine est présente à tous les niveaux de la scolarité.

Au niveau de l’école obligatoire, elle a été intégrée au « Plan d’études romand » dans le cadre de la coordination en cours des plans d’études cantonaux, aussi bien en termes de savoir que de compétences concrètes. Le « Lehrplan 21 » des cantons alémaniques, en cours d’élaboration, prévoit d’y inscrire les droits humains comme thème transversal (par exemple dans le domaine Politique, démocratie et droits humains, explicitement en lien avec l’éducation politique).

Dans la formation professionnelle (secondaire II), l’objectif « identifier les autres modes de vie et les accepter » est proposé à tous les élèves dans le cours de formation générale, au chapitre « Identité et socialisation », de la manière suivante: « Les personnes en formation savent distinguer d’autres réalités culturelles, dans un environnement où l’on doit tenir compte du droit d’autrui à la différence et du respect des droits fondamentaux de chacun. Elles reconnaissent l’existence de ces autres réalités culturelles et les évaluent avec ouverture et tolérance, en fonction de leur propre style de vie. »¹²⁹

L’encouragement de l’éducation scolaire dans le domaine des

126 Cf. le communiqué de presse de l’ODM du 7 décembre 2012: www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=47074. La CFM a publié un guide à ce sujet: www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home/themen/sanspapiers/aktuell.html

127 Plus d’informations à l’adresse: www.education21.ch/fr/home

128 www.globaleducation.ch/globaleducation_fr/pages/AN/AN_FnPs.php

129 Formation professionnelle: plan d’étude cadre pour l’enseignement de la culture générale. Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT), Berne, 27 avril 2006, p. 18.

droits humains constitue une part importante du travail du SLR. Celui-ci attribue les aides financières aux écoles et participe aux processus en cours pour ancrer durablement cette éducation aux droits humains dans toutes les écoles suisses.

A l'occasion de l'Année internationale de l'éducation aux droits humains (2009), la FED a octroyé un crédit de 200 000 francs pour la promotion des projets scolaires. Jusqu'en 2012, 32 projets ont été soutenus avec l'aide du SLR, de la division Sécurité humaine du DFAE (anciennement division Politique IV), de la CFM et du BFEH. Ces projets, destinés à traiter des droits humains, consistent par exemple à mettre sur pied des semaines thématiques, à inviter des spécialistes ou à organiser des visites d'institutions qui s'engagent pour le respect des droits humains.

6.2.3 Logement

Le logement est, à côté du travail et du secteur de l'éducation et de la formation, l'un des principaux domaines dans lesquels il est nécessaire de combattre la discrimination raciale. Une étude mandatée par un groupe de spécialistes de l'intégration de Suisse centrale (« Zentralschweizer Fachgruppe Integration » ZFI)¹³⁰ considère notamment l'accès au marché du logement comme l'un des points les plus sensibles de la discrimination et montre qu'il est nécessaire d'agir dans ce domaine.

L'égalité des chances dans l'accès à la location est d'autant plus importante que la Suisse est un peuple de locataires. Dans les faits, il n'est cependant pas rare que des petites annonces excluent directement ou indirectement certains groupes de personnes en raison de leur nationalité ou de leur appartenance religieuse (avec la mention « étrangers s'abstenir » par exemple). Et il arrive plus souvent encore que l'on refuse de louer des appartements ou que l'on résilie des contrats de bail, ou encore que l'on ne permette pas la sous-location en raison de critères discriminants. Des conflits de voisinage peuvent aussi surgir sur fond de racisme, ou mener à des agressions racistes. La discrimination multiple – fondée par exemple sur la provenance, la couleur de peau ou la religion d'une part, et sur le sexe ou le handicap d'autre part – peut avoir des conséquences particulièrement néfastes.

Les objectifs sociaux de la Constitution fédérale suisse obligent la Confédération et les cantons à veiller à ce que toute personne puisse trouver, pour elle et pour sa famille, un logement

approprié à des conditions supportables (art. 41, al. 1, Cst). Cet objectif ne peut être atteint que si les gérances et les bailleurs privés s'abstiennent de tout traitement défavorable envers des personnes en raison de leur origine, de la couleur de leur peau, de leur ethnie, de leur religion ou de toute autre caractéristique. Si ce n'est pas le cas, les personnes lésées peuvent recourir au droit pénal et au droit civil, ou encore aux dispositions du droit du bail protégeant spécifiquement de la discrimination raciale. Comme nous l'avons déjà expliqué dans les chapitres 3.1.3 et 3.3., la voie judiciaire est cependant peu utilisée, car il est difficile de prouver de l'issue de cas particuliers.

Les mécanismes d'exclusion et de discrimination ne font pas que violer les droits des individus directement concernés. Ils ont aussi des répercussions sur tout l'environnement résidentiel et l'aménagement des quartiers. Le fait que la population étrangère est toujours plus victime de ségrégation dans les quartiers urbains et que les caractéristiques socio-économiques de la population sont réparties de manière inégale dans les régions et les agglomérations de Suisse peut se traduire par une fréquence plus élevée des problèmes et des risques dans certains quartiers. Il est ainsi nécessaire de prendre des mesures dans le cadre de la politique d'agglomération et d'aménagement des quartiers pour assurer la cohabitation et la qualité de vie dans les zones résidentielles¹³¹.

La situation des gens du voyage en matière de logement n'est pas encore régie de façon satisfaisante en Suisse. Pour que le nomadisme soit préservé, il faut suffisamment d'aires de séjour et de transit bien équipées et des normes de construction non discriminatoires. Ces espaces manquent cependant dans de nombreux cantons, ce qui n'est pas sans lien avec la méfiance et le rejet dont font preuve tant les autorités que la population sédentaire envers les gens du voyage. Ce sujet est traité de manière plus approfondie au chapitre 6.3.2.

Faits et chiffres

La Suisse affiche une proportion de logements en propriété de près de 35 %, soit le taux le plus bas d'Europe¹³²; selon le recensement 2000, 64 % des Suisses sont locataires; ce taux est nettement plus élevé chez les personnes étrangères (91 %). De même, moins de 40 % des ménages suisses vivent dans des bâtiments de trois logements ou plus, tandis que c'est le cas de

¹³⁰ Schönenberger, Silvia/Wichmann, Nicole. « Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz ». SFM, Neuchâtel, 2011 (en allemand). L'étude peut être consultée sur le site www.zug.ch/integration

¹³¹ Cf.: Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse: identification des faits, des causes, des groupes à risque, des mesures existantes ainsi que des mesures à prendre en matière de politique d'intégration. ODM, Berne, juillet 2006, p. 74 ss.

¹³² Voir à ce sujet le site de l'OFL: www.bwo.admin.ch/dokumentation/00101/00105/index.html?lang=fr

plus de 80 % des familles étrangères. Par ailleurs, on constate un grand contraste entre la situation de la majorité de la population migrante et celle d’une minorité d’expatriés aisés, le pouvoir d’achat de ces derniers les mettant à l’abri de la discrimination sur le marché du logement.

En dépit de la vigueur du marché de la construction, le taux de logements vacants ne cesse de diminuer depuis quelques années (il était de 0,94 % au 1^{er} juin 2012)¹³³, et est particulièrement bas (moins de 0,5 %) dans les cantons de Zoug, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Genève, ainsi que dans l’agglomération lausannoise. Dans les cantons de Soleure et du Jura en revanche, près de 2 % des logements sont vacants. La pénurie de logements a fait grimper le prix de l’offre, notamment dans les villes, dans les agglomérations et dans les régions touristiques, ainsi que dans les zones atteignables par les pendulaires. Cette situation pèse en particulier sur les ménages à la recherche d’un logement et sur les personnes économiquement faibles.

La plupart des enquêtes statistiques ne prennent en compte que la nationalité ou le statut de séjour des individus. En ce qui concerne le logement, nous ne disposons donc que de peu de données susceptibles de fournir des informations directes sur les pratiques discriminatoires. Il ressort cependant du Rapport sur les mesures d’intégration 2007 que les conditions d’habitation des ménages d’origine étrangère sont plus souvent moins bonnes que celles du reste de la population et que ces ménages déménagent aussi plus fréquemment que les autres¹³⁴. Les indicateurs de l’intégration de l’OFS vont dans le même sens : les personnes nées à l’étranger vivent nettement plus souvent dans des logements présentant un ou plusieurs défauts que celles nées en Suisse (16,7 % contre 10,8 %), et la part des personnes occupant un quartier jugé trop bruyant est sensiblement plus élevée chez les individus nés à l’étranger que chez ceux nés en Suisse (23,8 % contre 15,1 %). Ces différences s’atténuent avec l’âge¹³⁵.

Sur la base des données actuelles, il n’est pas possible de savoir avec certitude dans quelle mesure ces différences sont le fruit de la discrimination raciale ou s’expliquent par d’autres facteurs (socio-économiques). Les rapports du système de documen-

tation et de monitoring DoSyRa montrent cependant que de nombreuses consultations portant sur la discrimination raciale concernent le domaine du logement (voir chapitre 5.3.1).

Mesures de protection contre la discrimination

Comme le marché du travail, celui du logement est soumis au principe de l’autonomie contractuelle. Sans bases légales spécifiques, l’Etat doit s’appuyer sur des collaborations volontaires avec les acteurs du secteur pour élaborer et appliquer des mesures.

Des conseils adaptés peuvent aider les victimes de discrimination raciale à se défendre efficacement. Outre les consultations publiques et privées déjà existantes (spécialisées par exemple dans le droit du bail), on observe actuellement un développement généralisé de l’offre de conseils lié à la mise en œuvre de la législation contre la discrimination raciale dans le cadre des programmes d’intégration cantonaux. L’étude du CSDH sur l’accès à la justice, déjà mentionnée ci-dessus (voir chap.3.3), fournira de plus amples informations sur l’efficacité des instruments juridiques dans le domaine du logement.

Un rapport de 2010 de l’Office fédéral du logement (OFL) sur l’intégration dans le domaine du logement montre que les bailleurs sont peu conscients de la problématique de l’intégration et de la discrimination, et qu’il faudrait passer par leurs associations pour les sensibiliser à ces questions, au besoin en collaborant avec les réseaux privés et publics d’aide aux personnes à la recherche d’un logement¹³⁶.

A l’échelon supérieur, l’OFL prévoit de réaliser un monitoring annuel de l’évolution du marché du logement en relation avec l’immigration. Le but est d’améliorer la transparence de ce secteur, d’identifier les tensions, leurs causes ainsi que leurs effets sur certaines couches de la population. Une telle démarche permettrait également d’identifier des régions à problème vers lesquelles la Confédération pourrait canaliser ses aides financières. On observe actuellement une tendance à penser l’aménagement des quartiers, des communes et des villes en prenant en compte tout le contexte résidentiel. C’est ce qu’a fait l’OFL en soutenant notamment trois projets de cohabitation interculturelle à Zurich (développement de quartier, résolution interculturelle des conflits) dans le cadre de son programme de recherche 2008 – 2011.

133 Construction et logement : Panorama, OFS, février 2012 : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/09/01/pan.html

134 Rapport sur les mesures d’intégration, ODM, Berne, juin 2007, p. 65.

135 A ce sujet, voir : Office fédéral de la statistique, Intégration – Indicateurs. Indicateur « Conditions de logement au niveau de l’équipement / bruit etc. » : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43042.430107.html

136 Gloor, Daniela/Meier, Hanna, « Immobilienwirtschaft und Integration », OFL, Granges, 2010 (en allemand).

En 2008 toujours, un projet interdépartemental a été lancé, « Programme Projets urbains – intégration sociale dans des zones d’habitation », afin d’améliorer de manière durable la qualité de vie et de promouvoir l’intégration sociale dans les quartiers d’habitation aux prises avec des difficultés liées au vivre ensemble. Ce programme, qui dispose d’un budget annuel de 550 000 francs, aide les villes de petite et moyenne tailles et les communes d’agglomération présentant des besoins particuliers à élaborer des mesures urbanistiques et sociales. La Confédération se charge au maximum de la moitié des coûts de chaque projet. Cette démarche interdépartementale est menée par l’Office fédéral du développement territorial (ARE), avec la collaboration de l’ODM, de l’OFL, de l’Office fédéral du sport (OFSP); dans la première phase jusqu’à 2011 seulement), du SLR et de la CFM. L’approche globale du projet est innovatrice, dans la mesure où elle aborde tant la rénovation des constructions que la migration, la discrimination, la sécurité, les conflits d’utilisation, la mise à disposition d’infrastructures publiques et la création de lieux de rencontre favorisant la vie de quartier. Tous les acteurs concernés, des gérances immobilières aux habitants du quartier, sont associées à la démarche. Les responsables communaux y voient aussi l’occasion d’échanger régulièrement avec les autorités d’autres villes et des acteurs de l’administration fédérale, ce qu’ils apprécient particulièrement.

Dans le cadre des « Projets urbains », le SLR aide les villes à agir contre la discrimination raciale, notamment pour associer les personnes migrantes à la démarche, favoriser la participation et promouvoir la résolution de conflits. Les projets d’aménagement de quartiers sont souvent menés dans des zones à la population passablement hétérogène. Ces groupes de population étant très différents et ayant des besoins, des revendications et des formes d’organisation très variés, il est essentiel de parvenir à les atteindre et à les associer à la démarche. Dans de tels contextes, il faut prendre en compte en amont les éventuels conflits et leur résolution. Accorder dès le début suffisamment d’attention et de ressources à ces aspects permet d’établir une collaboration constructive.

Durant la première phase du programme, de 2008 à 2011, le programme a soutenu onze projets. Les résultats ayant été estimés satisfaisants, une deuxième phase pilote a été lancée pour la période allant de 2012 à 2015. Fort des expériences faites lors de la première phase, le SLR propose un soutien professionnel aux responsables de projet lorsque, de l’avis des participants, des lacunes sont identifiées ou que des conflits surgissent dans ses domaines de compétence (protection contre la discrimination, difficulté à atteindre la population voulue, participation). Il a chargé un spécialiste de suivre et conseiller les divers acteurs. Il

met aussi le savoir-faire acquis au cours de la première phase à la disposition de communes qui n’ont pas été retenues dans le programme.

Le site internet du programme présente ces projets de manière succincte¹³⁷. A titre d’exemple, nous en présentons trois pour illustrer les objectifs et l’esprit du programme¹³⁸:

– *Pratteln*: le quartier populaire du « Längli », qui s’est développé dans les années 1950, est composé de blocs locatifs répartis sur de grandes aires vertes. L’identité de ce quartier s’est profondément modifiée dans les années 1990: les Suisses ont commencé à le quitter, laissant la place à une population étrangère dont le nombre allait presque doubler. Parallèlement, la proportion de personnes défavorisées a augmenté. Le quartier souffrait d’une image négative et avait la réputation d’être laid et sale. Il n’y avait ni lieu de rencontre pour la population, ni places de jeu pour les enfants, ni espaces urbains raccordant le quartier au reste de la commune. Le projet visait à faire du quartier un catalyseur d’intégration pour les personnes migrantes et les personnes défavorisées, en améliorant l’égalité des chances et en luttant contre la marginalisation. Pour ce faire, les responsables du projet ont créé des structures de dialogue qui ont permis aux habitants de participer aux projets d’aménagement de quartier. Par le biais de mesures concrètes, la cohabitation en est ressortie renforcée et un sentiment d’appartenance à un quartier a vu le jour. Ces expériences s’étant révélées positives, la commune de Pratteln a décidé d’étendre le projet à d’autres quartiers.

– *Vevey*: ces dernières décennies, Vevey est passée d’une ville industrielle et populaire à un centre tertiaire. Le quartier qui longe la rue du Général Guisan date des années 1970, époque à laquelle de grands blocs locatifs ont remplacé de petites constructions. Il s’agit d’une zone centrale et multifonctionnelle qui accueille plus de 80 nationalités différentes. Proposée par les services sociaux et réalisée avec plusieurs partenaires, une analyse du quartier a permis de définir les pistes d’action. Deux groupes de travail se sont alors créés, l’un pour aborder les relations de quartier, l’autre pour étudier l’aménagement urbain; la création d’infrastructures sociales constituait l’un des piliers de leur démarche. Les responsables du projet ont également pris contact avec les propriétaires immobiliers. Une

¹³⁷ www.projetsurbains.ch

¹³⁸ Notons que les villes de Baden, Berthoud, Montreux, Olten, Renens, Rorschach, Schaffhouse et Spreitenbach ont également réalisé des projets de ce type.

association de quartier a été créée dans le sillage des activités réalisées et grâce à l’engagement d’habitants et de la ville. En septembre 2010, la population a pris possession de son nouveau centre de quartier, la Villa Métisse, dont le concept se fonde sur deux principes. Le premier est celui du vide : on ne réalise que ce que les habitants et les groupes du quartier proposent. Le second est celui de la réciprocité : une personne faisant par exemple une utilisation privée des locaux doit fournir une contreprestation. La zone d’habitation située dans l’ouest veveysan est ainsi plus vivante, et l’élan reste intact grâce à la tenue régulière d’ateliers où les nouvelles idées peuvent être développées.

- *Yverdon-les-Bains* : les quartiers Pierre-de-Savoie et Villette ont été érigés dans les années 1960. Ils se différencient du reste de la ville par une grande diversité de propriétaires et une population hétérogène. Les personnes âgées, qui constituent une part significative des habitants, participent peu à la vie de quartier. L’objectif du projet était de créer des liens entre les groupes de population, en mettant l’accent sur les relations interculturelles et intergénérationnelles. Lors des forums semestriels qui y ont été organisés, les habitants ont abordé des sujets relatifs au vivre ensemble et à la tolérance. Avec les responsables de projet, ils ont aussi parcouru la ville à pied afin d’identifier des problèmes et de rechercher ensemble des solutions, comme l’engagement d’un médiateur. Le projet a aussi élaboré des stratégies pour associer certains groupes cibles tels que les jeunes femmes à cette démarche d’empowerment qui a aidé à renforcer l’identification des habitants avec leur quartier et, ainsi, à augmenter leur engagement au sein de la société civile.

Alors que les « Projets urbains » touchent avant tout les villes et les communes situées dans des agglomérations urbaines, le programme « Periurban » de la CFM a comme objectif de soutenir la cohésion sociale de petits centres périurbains. Il s’agit d’aider les communes de certaines zones sélectionnées à réaliser des projets d’intégration et de cohésion sociale à l’échelle régionale. Huit projets, situés dans huit régions différentes, ont été retenus pour la deuxième étape du programme (2012 à 2015). Le programme vise à encourager les démarches collaboratives, renforcer les réseaux et inscrire dans le long terme les pistes d’action qui ont fait leurs preuves. Les participants au programme consignent et échangent systématiquement leurs expériences ; ils identifient les bonnes pratiques et les diffusent. Le site de la CFM donne des informations plus détaillées sur ce programme et les projets qui lui sont rattachés¹³⁹.

139 Voir : www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home/projekte/periurban.html

Outre leur participation aux « Projets urbains » et au programme « Periurban », les cantons ont multiplié les initiatives afin d’améliorer la qualité de la cohabitation dans les quartiers d’habitation. Le canton de Fribourg par exemple a mis sur pied le projet « Communes sympas – Gemeinsam in den Gemeinden » pour promouvoir l’intégration et l’égalité des chances. La force de ce projet réside dans le fait de valoriser le savoir local : il s’appuie sur les structures et ressources existantes et les renforce. En mettant à contribution des acteurs essentiels tels que les autorités communales, les milieux politiques, les associations et organisations de la société civile, il débouche sur des mesures visant à améliorer la qualité de vie et à stimuler la cohésion sociale¹⁴⁰.

Lorsqu’elles pensent leur urbanisme, les villes accordent une grande importance à la politique du logement. Le 8 juin 2012, l’Initiative des villes pour la politique sociale a organisé une journée sur le thème « Politique du logement, pilier de l’urbanisation sociale »¹⁴¹. Bâle-Ville et Lausanne ont par ailleurs édité des brochures afin d’améliorer les relations de voisinage dans les quartiers. Bâle y mentionne par exemple des permanences offrant soutien pour la résolution de conflits, conseils juridiques ainsi qu’information aux locataires, bailleurs et concierges¹⁴². Quant à la Ville de Lausanne, elle consacre un paragraphe de son « Guide du bon voisinage » à la protection contre la discrimination raciale dans l’attribution des logements ou lors de conflits entre voisins¹⁴³.

Dans le domaine du logement, régi en grande partie par le droit privé, les initiatives privées jouent un rôle essentiel. En 2009, l’association des locataires de Suisse alémanique a publié dans son journal un article sur la discrimination lors de la recherche de

140 Le projet se fonde sur les expériences du projet « Marly Sympa », qui a obtenu en 2009 le Prix suisse de l’intégration, décerné par la CFM. Le canton de Fribourg et la Confédération ont participé aux frais de la phase pilote. Pour plus d’informations, voir la page internet consacrée au projet : www.fr.ch/imr/fr/pub/communes_sympas.htm

141 A ce sujet, voir : [http://staedteinitiative.ch/fr/Info/_Themes_des_assemblees/Archives/Politique_du_logement_\(062012\)](http://staedteinitiative.ch/fr/Info/_Themes_des_assemblees/Archives/Politique_du_logement_(062012))

142 Dépliant de Bâle-Ville : www.welcome-to-basel.bs.ch/integration_fly2h_0kt06.pdf

143 Dépliant de Lausanne : www.lausanne.ch/Tools/GetLinkedDoc.asp?File=25816.pdf&Title=Guide+du+bon+voisinage, p. 19 ss.

logement¹⁴⁴. On voit aussi des organisations privées telles que la Fondation Domicil, à Zurich, proposer une aide concrète pour la recherche d'un logement ou pour la résolution de conflits¹⁴⁵.

6.2.4 Santé

En Suisse, le droit à la santé est garanti dans une large mesure.. Cependant, l'accès aux prestations du système de santé pour chacun n'est pas garanti de façon égale, ce qui peut en partie s'expliquer par des mécanismes de discrimination dissimulée ou structurelle.

La Constitution fédérale, au chapitre des buts sociaux (art. 41, al. 1, let. b) précise que la Confédération et les cantons doivent faire en sorte que toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé. Plus concrètement, le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst.) comprend notamment celui d'accéder de manière égale et sans discrimination aux soins médicaux de base¹⁴⁶.

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (LAMal; RS 832.10) précise que l'assurance de base doit garantir une offre de soins suffisante. L'assurance-maladie de base est obligatoire pour toutes les personnes résidant en Suisse, y compris pour les requérants d'asile, les individus au bénéfice d'une admission provisoire et ceux sans autorisation de séjour. L'assurance-maladie est aussi obligatoire pour les personnes ayant droit à l'aide d'urgence, et cela, jusqu'à leur départ effectif de la Suisse. Celles-ci ont par conséquent accès à toutes les prestations obligatoires garanties par la loi sur l'assurance-maladie¹⁴⁷. Les caisses maladies ne sont pas autorisées à refuser de conclure une assurance de base avec un individu ou de la résilier.

Faits et chiffres

Le « Monitoring de l'état de santé de la population migrante en Suisse », que l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a réalisé deux fois jusqu'à présent, montre de nettes inégalités entre la population locale et migrante¹⁴⁸. Les auteurs ont en particulier

constaté que la santé physique et psychique de ces derniers est moins bonne que celle des Suisses. En ce qui concerne le recours aux services de santé, par contre, aucune inégalité n'a été constatée: dans ce domaine, d'autres variables telles que l'âge, le sexe, la taille du ménage, l'état civil ou l'activité professionnelle sont plus déterminantes que l'origine¹⁴⁹.

Selon les indicateurs de la santé de décembre 2012 publiés par l'OFSP, le taux de personnes déclarant être en bonne à très bonne santé diminue avec l'âge, mais pas de manière égale selon le lieu de naissance croisé et la nationalité. Alors que les 15–25 ans ont pour chaque groupe des taux répartis entre 92,1 % et 94,0 %, les 40 à 54 ans enregistrent des écarts plus importants avec 6,3 points de pourcentage entre étrangers nés en Suisse et étrangers nés à l'étranger, et avec 10,6 points de pourcentage entre Suisses nés en Suisse et Suisses nés à l'étranger. Des écarts de 10 % et plus sont également observés chez les personnes âgées de 55 à 64 ans¹⁵⁰.

Toujours selon les indicateurs de l'OFSP, à la naissance, hommes et femmes ne sont pas égaux face au nombre d'années de vie en bonne santé qu'ils ont devant eux: les Suissesses peuvent espérer atteindre 69,2 ans, leurs homologues masculins 68,4 ans. Chez les étrangers, l'écart est à l'avantage des hommes qui ont une espérance de vie en bonne santé à la naissance de 63,5 ans. C'est 1,9 an de plus que les femmes étrangères. L'écart entre Suisses et étrangers est le plus grand chez les femmes (7,6 ans de différence). Chez les hommes, il est de 4,9 ans. Par rapport à l'espérance de vie à la naissance, l'écart relatif d'espérance de vie à 65 ans entre Suisses et étrangers du même sexe augmente. A cet âge, les hommes et femmes suisses peuvent espérer vivre plus de 12 ans alors que les étrangers ont une espérance de vie de moins de 10 ans¹⁵¹.

144 « Wer –ic heisst, hat es bei der Wohnungssuche schwer », MV Schweiz, Mieten und Wohnen 06/09, p. 7 (en allemand): www.mieterverband.ch/fileadmin/alle/M_WM_W_6_09.pdf

145 Pour plus d'informations sur la fondation Domicil, consulter le site: www.domicilwohnen.ch/index.php?siteId=1

146 Häfelin, Ulrich/Haller, Walter/Keller Helen. « Schweizerisches Bundesstaatsrecht ». 7^e éd., Zurich, 2008, N. 914 ss. (en allemand).

147 Depuis le 1^{er} octobre 2012, les requérants d'asile récalcitrants n'ont, comme les requérants déboutés, droit qu'à l'aide d'urgence, et pas à l'aide sociale.

148 Guggisberg, Jürg et al., Deuxième monitoring de l'état de santé de la population migrante (GMM II), Arbeitsgemeinschaft BASS, ZHAW, ISPM, M.I.S

TREND, sur mandat de l'OFSP, Berne, 2010, voir le site: www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12533/12535/index.html

149 Cf. www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12533/index.html?lang=fr

150 A ce sujet, voir: Office fédéral de la statistique, Indicateurs de l'intégration, Indicateur « Santé auto-évaluée »: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43063.430110.html

151 A ce sujet, voir: Office fédéral de la statistique, Indicateurs de l'intégration, Indicateur « Espérance de vie en bonne santé »: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43035.430105.html

Mesures de protection contre la discrimination

Conscient qu’il n’y a pas de politique d’intégration réussie sans suppression des différences dans l’accès et le recours aux prestations du système de santé, le Conseil fédéral a mis sur pied le programme national Migration et santé 2008–2013. Sous la houlette de l’OFSP, ce programme a pour objectif d’aider les personnes migrantes à adopter un comportement favorable à la santé, d’améliorer leur niveau de santé, leur accès aux prestations sanitaires ainsi que la qualité de celles-ci¹⁵². Il vise également à éliminer les discriminations dans le domaine de la santé et à créer des conditions offrant à la population étrangère les mêmes chances que la population locale d’exploiter son potentiel de santé.

Avec un budget annuel d’environ 2,4 millions de francs, le programme Migration et santé finance des mesures dans les domaines de la promotion de la santé et de la prévention, de la formation, des soins, de l’interprétariat communautaire, de la recherche et de la gestion des connaissances. Ces dernières années, l’accent a été mis en particulier sur les sujets suivants: évaluation des besoins d’offres cantonales en matière de prévention et de promotion de la santé; production et diffusion de matériel d’information pour la population migrante; promotion des compétences sanitaires des migrants; mise sur pied de centres de compétences hospitaliers pour la population migrante; mise sur pied d’un outil de formation en ligne sur le thème «Interaction & Qualité» à l’intention des médecins, du personnel soignant, des réceptionnistes et des services; soutien à la formation et à la qualité des prestations d’interprétariat communautaire; développement d’un service national d’interprétariat téléphonique dans le domaine de la santé.

La réalisation des mesures cantonales se fait en partie dans le cadre de ces projets nationaux et en partie indépendamment d’eux. Plusieurs institutions cantonales romandes ont par exemple créé un site internet de prévention des risques et de promotion de la santé à l’attention des jeunes adultes. L’une de ses rubriques s’intitule «Discriminations et racismes» et offre aux internautes la possibilité de poser des questions¹⁵³.

Dans le secteur de la santé, les institutions de soins ont aussi mis au point des stratégies afin de combattre les discriminations raciales contre leur personnel et leurs clientèle, que ce soit de

manière préventive ou réactive. Les exemples de l’hôpital cantonal d’Olten et des services d’aide et de soins à domicile «Fondation Soins Lausanne» ont déjà été présentés au chapitre 6.2.1.

6.2.5 Domaine social

Dans le domaine social, la discrimination raciale peut survenir sur deux plans. D’une part, des discriminations en amont peuvent augmenter la probabilité, pour certains groupes, d’avoir recours à l’aide sociale ou aux prestations des assurances sociales, par exemple en raison d’un accès limité à la formation ou au marché du travail. D’autre part, certaines catégories de personnes peuvent subir des inégalités de traitement de la part des acteurs des assurances sociales ou de l’aide sociale sans que leur situation le justifie.

La Constitution fédérale garantit à toute personne en détresse le droit de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (art. 12 Cst.). Les buts sociaux de la Constitution prévoient aussi que toute personne bénéficie de la sécurité sociale (art. 14, al. 1, let. a, Cst). Principal instrument de lutte contre la pauvreté, le système suisse de protection sociale est organisé en trois échelons:

- les assurances sociales (notamment l’assurance-vieillesse et l’assurance-invalidité, régies par le droit fédéral);
- l’aide sociale ou d’autres formes d’aides octroyées en fonction des besoins et régies par le droit cantonal ou communal;
- l’aide d’urgence, réservée aux personnes dépourvues du droit de présence en Suisse (notamment requérants d’asile frappés par une décision de non-entrée en matière).

La Confédération définit les conditions d’octroi des prestations des assurances sociales qui relèvent de sa compétence dans les lois qui s’y rapportent. Il est par conséquent possible, en se fondant sur ces bases légales, d’introduire des inégalités de traitement entre les assurés suisses et les assurés étrangers par exemple, sans que l’on puisse qualifier ces inégalités de discrimination non justifiée.

Contrairement aux assurances sociales, l’aide sociale est octroyée en fonction des besoins et doit être fournie à toute personne ne pouvant subvenir à son entretien par ses propres moyens, quel que soit sa nationalité ou son statut de séjour. Il revient aux cantons d’en fixer les modalités et l’ampleur dans leur propre législation. Ils n’en sont pas moins tenus de respecter le standard minimum incompressible défini à l’article 12 Cst, le principe de l’individualisation et de tenir compte des besoins particuliers

152 Pour de plus amples informations sur le programme Migration et santé, voir: www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/07688/index.html?lang=fr

153 Voir: www.ciao.ch/f/

des personnes vulnérables. Concrètement, les personnes devant quitter le pays ont aussi droit à l'aide d'urgence à la nourriture, à l'habillement et à l'hébergement indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. De plus, les personnes ayant droit à l'aide d'urgence sont obligatoirement assurées contre la maladie jusqu'à leur départ effectif du pays, et ont accès à toutes les prestations obligatoires visées dans la loi sur l'assurance-maladie.

Faits et chiffres

Les informations les plus récentes sur la situation matérielle des divers groupes de population vivant en Suisse proviennent des indicateurs de l'intégration élaborés par l'Office fédéral de la statistique. On y apprend notamment que le taux de privation matérielle est plus de deux fois et demie plus élevé chez les personnes nées à l'étranger que chez celles nées en Suisse (9,3 % contre 3,6 %) ¹⁵⁴. De même, le taux de risque de pauvreté est significativement plus élevé chez les individus nés à l'étranger (17,9 %) que chez ceux nés en Suisse (11,5 %) ¹⁵⁵. En ce qui concerne le taux de pauvreté, on constate une probabilité plus forte de vivre dans un ménage pauvre si l'on est né à l'étranger ¹⁵⁶.

Dans le domaine des assurances sociales, les données disponibles permettent tout au plus de constater des différences en fonction de la nationalité, mais pas de discriminations en raison d'autres caractéristiques telles que la couleur de peau ou l'appartenance religieuse. Lorsque des écarts sont constatés en fonction de la nationalité, il faut passer à un examen cas par cas pour savoir s'il s'agit d'inégalités de traitement justifiées ou de discrimination.

Dans l'assurance-invalidité en particulier, le fait que certains groupes issus de la migration reçoivent plus fréquemment une rente que les Suisses – et aussi que d'autres groupes étrangers – soulevait des polémiques. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a donc mandaté deux études sur le sujet ¹⁵⁷.

154 A ce sujet, voir : Office fédéral de la statistique, Indicateurs de l'intégration, Indicateur « Privation matérielle » : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43002.430101.html

155 A ce sujet, voir : Office fédéral de la statistique, Indicateurs de l'intégration, Indicateur « Taux de risque de pauvreté » : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43004.430101.html

156 A ce sujet, voir : Office fédéral de la statistique, Indicateurs de l'intégration, Indicateur « Taux de pauvreté » : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.indicator.43003.430101.html

157 Bolliger, Christian / Stadelmann-Steffen, Isabelle / Thomann Eva / Christian Rüefli. « Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung: Verfahrensverläufe und vorgelagerte Faktoren », rapport final Programme de recherche sur l'AI (PR-AI), Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Berne, 2009 (en allemand); Guggisberg, Jürg / Oesch, Thomas / Gardiol, Lucien. « Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unter-

La première s'est penchée sur l'examen des demandes par les offices AI. Il en ressort qu'un possible droit à la rente fait l'objet d'un examen au moins aussi approfondi lorsqu'il s'agit d'un étranger que lorsqu'il s'agit d'un Suisse. Les chercheurs n'ont décelé dans la procédure aucun facteur qui expliquerait les différences constatées dans la probabilité de percevoir une rente. La deuxième étude, qui a comparé la situation sociale et l'état de santé des différentes populations, permet de conclure que l'une des causes du taux plus élevé, outre l'infériorité des statuts social et professionnel, réside surtout dans la plus grande vulnérabilité et le moins bon état de santé des groupes concernés. Tous ces facteurs expliquent plus de 90 % des différences observées chez les ressortissants des pays d'ex-Yougoslavie, et 75 % chez les ressortissants turcs. Dès lors, il faut en règle générale chercher en amont les origines d'une rente AI, dans des facteurs tels que la formation, le système de santé, le marché du travail et l'intégration sociale, et mettre en place une stratégie de politique sociale plus large pour agir sur ces facteurs.

En ce qui concerne le mode de vie itinérant, des problèmes spécifiques peuvent se poser en rapport avec la définition du domicile (sur quoi se fonde l'obligation de fournir de prestations de la commune ou du canton de domicile) ainsi qu'avec les activités lucratives des gens du voyage. Ainsi, le Tribunal fédéral a examiné la manière dont l'assurance-invalidité traite les cas des gens du voyage dans un arrêt de mars 2012 ¹⁵⁸. Il conclut qu'il y a discrimination illicite lorsque les particularités du mode de vie nomade ne sont pas prises en compte pour déterminer le degré d'invalidité (et spécialement pour calculer le revenu d'invalidité).

Comme pour les assurances sociales, les données disponibles actuellement sur l'attribution de l'aide sociale permettent d'observer tout au plus des différences en fonction de la nationalité. Ces différences ne sont pas forcément de nature discriminante; de plus, ces observations ne prennent pas en compte d'autres caractéristiques telles que la couleur de la peau ou l'appartenance religieuse.

Les données les plus récentes sur le sujet proviennent de la Statistique de l'aide sociale 2010: « En 2010, 103 970 étrangers ont touché des prestations d'aide sociale en Suisse. La part des bénéficiaires étrangers s'établit ainsi à environ 45 %, alors que

schtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko. Ein Vergleich der Bevölkerung schweizerischer Nationalität mit Staatsangehörigen aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei », rapport fait dans le cadre du Programme de recherche sur l'AI (PR-AI), Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG, Berne, 2009 (en allemand).

158 ATF 9C_540/2011 du 15 mars 2012.

les étrangers ne représentent que 22 % environ de la population totale. Par conséquent, la part des étrangers dans l’aide sociale dépasse de plus de deux fois la part des étrangers dans la population. Le risque de dépendre de l’aide sociale varie cependant fortement selon le pays d’origine. (...) Un peu moins de 60 % de toutes les personnes de 18 ans et plus qui touchaient des prestations d’aide sociale en 2010 n’ont achevé aucune formation postobligatoire. Ces personnes ont, au mieux, terminé l’école obligatoire ou accompli une formation élémentaire. (...) La part des personnes sans formation professionnelle est presque deux fois plus élevée chez les bénéficiaires de l’aide sociale que dans la population. »¹⁵⁹ Le taux d’aide sociale d’un groupe de population dépend avant tout de son intégration sur le marché du travail et a tendance à être plus élevé dans les groupes de nationalité actifs dans des secteurs à bas salaires ou dans des branches présentant un risque de chômage considérable¹⁶⁰.

Une étude lancée par l’Association romande et tessinoise des institutions d’action sociale (ARTIAS), en partenariat avec les principaux acteurs cantonaux et communaux de la politique sociale, a examiné les causes qui amènent à l’aide sociale et celles qui empêchent d’en sortir¹⁶¹. Au moyen d’une analyse économétrique, les chercheurs ont identifié «deux facteurs majeurs pouvant expliquer le recours à l’aide sociale (...). Il s’agit en premier lieu de la *marginalisation des personnes par rapport au marché de l’emploi*. Les personnes sans emploi ou au chômage ont un risque 4 à 10 fois plus élevé que les autres de se retrouver à l’aide sociale. *L’isolement ou l’éclatement des cellules familiales* constitue le deuxième facteur aggravant le risque d’émarger à l’aide sociale. Le type de ménage auquel appartient la personne détermine ainsi fortement son risque de recourir à l’aide sociale. En revanche, l’impact des autres caractéristiques individuelles comme le sexe, l’état civil, la nationalité ou encore le niveau de formation reste très faible, voire négligeable»¹⁶². Ces observations laissent conclure que c’est en particulier une faible insertion

professionnelle et sociale qui mène à l’aide sociale. Une politique d’intégration consistant à renforcer la protection contre les discriminations et des mesures de promotion de l’égalité des chances dans les domaines de la formation et du travail, par exemple, pourraient contribuer à faire diminuer le taux comparativement élevé de ressortissants étrangers dépendants de l’aide sociale.

A l’heure actuelle, on ignore dans quelle mesure les autorités responsables de la sécurité sociale garantissent à leurs clients un accès non discriminant à leurs prestations. Cette question n’a été abordée que dans quelques études et projets de recherche, dont s’inspirent ponctuellement les autorités pour adopter des mesures¹⁶³.

Mesures de protection contre la discrimination

Il a déjà été question de la stratégie de lutte contre la pauvreté dans le chapitre sur l’économie et le travail (cf. le chapitre 6.2.1), et en particulier de la mesure stratégique qui consiste à renforcer la protection contre la discrimination.

Dans le domaine des assurances sociales, qui relèvent de la compétence de la Confédération, l’assuré faisant valoir un droit aux prestations peut invoquer l’interdiction de discriminer d’abord dans le cadre d’un recours administratif, puis en justice. Toutefois, la Confédération étudie aussi les différences constatées (comme celle dont il a justement été question plus haut, soit les variations de taux de rente entre groupes de population) dans le cadre des évaluations et de la recherche; des mesures sont prises en fonction des résultats obtenus.

Il revient aux tribunaux de contrôler le respect des normes juridiques dans le domaine de l’aide sociale et de l’aide d’urgence. Si l’on soupçonne par exemple qu’une demande d’aide sociale a été refusée pour des motifs discriminants ou n’a pas débouché sur une réponse satisfaisante, il est possible d’attaquer la décision en question auprès des tribunaux cantonaux, et, en dernière instance, auprès du Tribunal fédéral. Le Conseil fédéral et l’administration fédérale n’ont en effet aucun droit de surveillance sur les cantons dans ce domaine.

Dans le domaine de l’aide sociale, les personnes suisses et étrangères bénéficient fondamentalement d’une égalité de traitement, et le mandat d’intégration attribué à l’aide sociale doit

159 Office fédéral de la statistique. La statistique suisse de l’aide sociale 2010, Neuchâtel, 2012, p. 15 : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/22/publ.html?publicationID=4834

160 Rapport du Conseil fédéral du 4 juillet 2012 sur la libre circulation des personnes et l’immigration en Suisse, p. 40.

161 Le rapport a été établi en partenariat avec la Conférence des directeurs et directrices cantonaux des affaires sociales (CDAS), la Conférence latine des affaires sanitaires et sociales (CLASS), L’Initiative des villes pour la politique sociale et la Conférence suisse des institutions d’action sociale (CSIAS). Cf. Zellweger, Eric/Mabillard, Jérôme et Schusselé Fillietaz, Séverine. Les problématiques qui amènent à l’aide sociale et qui empêchent d’en sortir, état des lieux des connaissances. Rapport final, evaluanda, Genève, 2011 : www.skos.ch/store/pdf_f/schwerpunkte/themen/evaluanda_rapport%20final.pdf

162 Idem, p. 11.

163 A ce sujet, voir par exemple Eckmann, Monique et al., L’incident raciste au quotidien. Représentations, dilemmes et interventions des travailleurs sociaux et des enseignants. Genève, 2009.

être accompli sans faire de différence entre ces deux groupes¹⁶⁴. Dans le cadre de ce rapport, seules des informations éparses ont pu être collectées sur les pratiques adoptées par les autorités de l'aide sociale pour combattre les éventuels mécanismes discriminatoires.

Dans le cadre du projet « Sozialberatung im Kanton St. Gallen », le *canton de Saint-Gall* et ses communes ont défini ensemble des prestations de base dans le domaine des consultations sociales, prestations assurées en grande partie par les communes. Le principe de la prise en compte des aspects culturels et de l'origine étrangère y constitue une tâche transversale, qui s'applique à tous les produits et toutes les prestations. L'ensemble de l'offre de consultations du canton de Saint-Gall doit être à la disposition de toute la population, sans discrimination, et être facilement accessible aux migrants également.

Le Département des affaires sociales de Winterthur s'est proposé de contrôler l'application des principes de la protection contre la discrimination. Il a participé pour ce faire à une étude de la Haute école zurichoise des sciences appliquées (ZHAW), qui a étudié l'ouverture de l'administration (et ses éventuels mécanismes discriminants) en analysant la pratique de plusieurs de ses services. La publication des résultats de cette recherche est probablement prévue pour le milieu de l'année 2013¹⁶⁵.

Pour répondre aux questions que suscitent le mode de vie nomade et la détermination du domicile légal, la Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses a rédigé en mars 2012 un document explicatif consultable sur l'Internet¹⁶⁶.

La protection contre la discrimination étant inscrite dans les structures ordinaires, il sera possible à moyen terme de voir s'il est nécessaire d'intervenir dans les domaines des assurances sociales et de l'aide sociale, et si tel est le cas, avec quelles mesures.

6.2.6 Loisirs et sport

Les loisirs jouent un rôle important dans l'épanouissement des individus. Les associations, les clubs sportifs, les centres religieux, les centres de loisirs, les quartiers d'habitation et les manifestations culturelles sont autant de lieux où des personnes de cultures et de parcours de vie différents peuvent se rencontrer et nouer des contacts. Faire partie d'associations ou d'organisations et participer à la vie sociale d'une communauté exige certes un minimum d'intégration, mais aide aussi à se créer un réseau social. C'est une ressource importante et, de ce fait, de plus en plus souvent considérée comme critère d'intégration réussie lors de l'examen d'une demande de naturalisation. Toutefois, le racisme et la discrimination peuvent aussi être présents dans le domaine des loisirs et du sport et empêcher ou limiter l'accès à certaines activités, par exemple par le biais d'insultes racistes, de diffamation et de harcèlement moral lors des loisirs, ou alors par la marginalisation consciente ou inconsciente d'individus en raison de leur nationalité, de leur religion, de la couleur de leur peau ou de critères multiples (origine et/ou handicap ou genre, par exemple). L'exclusion peut aussi être due au manque d'efforts consentis par les associations pour promouvoir la diversité au sein de leurs organisations.

Fréquenter les cinémas, les discothèques, les manifestations sportives et faire du sport sont les activités de loisirs préférées des adolescents. Pour eux, être exclus de ces activités pour motif raciste est une expérience particulièrement douloureuse qui peut, dans certaines circonstances, porter atteinte à leur identité même. L'article 261^{bis} al. 5 CP, qui sanctionne le fait de refuser une prestation destinée à l'usage public, s'applique à tous les domaines de la vie, et par conséquent également à l'ensemble des offres de loisirs: « celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire. »

Faits et chiffres

Loisirs et vie nocturne

Selon l'Office fédéral de la statistique, 45 % des personnes vivant en Suisse étaient membres actifs d'au moins une association ou organisation en 1998¹⁶⁷. Les taux de membres actifs les plus bas se retrouvent notamment chez les individus de nationalité étran-

164 Rapport du Conseil fédéral du 4 juillet 2012 sur la libre circulation des personnes et l'immigration en Suisse, p. 87.

165 Projet « Herausforderungen bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben in einem heterogenen Kundenumfeld », mené sous la direction de Brüesch Caroline/Stoelker Reithaar Barbara, ZHAW. Ce projet a été lancé sur mandat du SLR et du Kompetenzzentrum Integration de Saint-Gall, qui ont aussi assuré son financement.

166 Pour des précisions sur le domicile légal des gens du voyage, voir: www.stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/sites/stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/files/docs/bericht_wohnsitz_2012.pdf (en allemand).

167 Office fédéral de la statistique: Données sociales – Suisse. Revenu et bien-être. Niveau de vie et désavantages sociaux en Suisse. Neuchâtel, 2002, p. 62; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/dienstleistungen/publikationen_statistik/publikationskatalog.html?publicationID=351

gère, les personnes élevant seules leurs enfants et celles ayant de faibles revenus: il n’existe manifestement pas assez d’offres à bas seuil. De nouvelles données à ce sujet sont attendues pour la fin 2013 ou le début 2014; elles retraceront l’évolution des dernières années et les effets des mesures prises¹⁶⁸.

Un problème particulier se pose pour les refus d’accès à des lieux publics tels que bars, clubs, etc., qui touchent surtout certains groupes de population. Bien que de tels cas soient régulièrement rapportés, seuls 2,6 % des infractions à l’art. 261^{bis} CP signalées entre 1995 et 2009 concernaient des refus de prestation (al. 5)¹⁶⁹. Ce taux modeste s’explique notamment par la difficulté qu’il y a à prouver le caractère raciste d’un tel refus. Le refus se fait en effet souvent oralement, et peut facilement être justifié en invoquant d’autres motifs qui n’ont rien à voir avec la discrimination raciale. Ainsi, en 2007, deux procédures pénales ouvertes contre le personnel de sécurité et le directeur d’une discothèque ont été abandonnées faute de preuves: deux videurs n’ont pas laissé entrer un individu, expliquant que la direction ne souhaitait pas de clients provenant des Balkans dans son établissement. Il n’a cependant pas été possible d’établir que le videur accusé était bien l’auteur de cette affirmation. Quant au directeur de la discothèque, il a contesté avoir donné de telles directives. Les preuves rassemblées n’ont pas permis de faire en sorte que le directeur réponde pénalement des propos de son employé. Dans les deux cas – employé et employeur –, l’autorité pénale a classé la plainte¹⁷⁰.

Sport

Une étude menée par l’Observatoire Sport et activité physique Suisse sur mandat de Swiss Olympic, de l’OFSPPO, de la Société suisse d’utilité publique (SSUP) et de la Caisse nationale suisse d’assurance en cas d’accident (SUVA) a montré qu’en Suisse, un cinquième de la population suisse et un sixième de la population étrangère sont membres d’un club sportif. Un petit tiers

des associations sportives affichent au moins 20 % de membres de nationalité étrangère, tendance qui s’affirme plus fortement chez les grands clubs¹⁷¹.

Si de nombreuses associations sportives font un précieux travail d’intégration et s’engagent de manière concrète et pragmatique contre l’exclusion sociale, certaines organisations sont encore réticentes à s’ouvrir à l’« Autre ». Nous en voulons pour preuve notamment la faible représentation des étrangers dans des fonctions directrices telles qu’entraîneur, président de club, etc. D’autre part, de nombreux étrangers considèrent les sociétés locales comme des « clubs suisses » et ne se donnent pas assez de peine pour en devenir membres. Les personnes étrangères sont en effet sous-représentées dans les clubs sportifs, à l’exception des clubs de foot et de ceux de sports de combat, notamment parce que les informations sur l’offre sportive n’atteignent pas, ou peu, certains groupes de population. Des mesures simples suffiraient à remédier à cette situation: des séances d’information ou des brochures en plusieurs langues par exemple sont susceptibles d’amener de nouveaux membres.

Mesures de protection contre la discrimination

Loisirs et vie nocturne

Une journée organisée par la CFR en 2007 a débouché sur plusieurs actions de sensibilisation au phénomène des refus d’entrée discriminants dans les clubs et autres établissements similaires: ainsi, l’Association suisse des Cafés-Concerts, Cabarets, Dançings et Discothèque (ASCO) a adopté en février 2008 un code de conduite relatif aux refus d’accès dans les établissements. En mai 2009, la CFR, la Ville de Berne et le service de consultation contre le racisme gggfon ont publié le Mémento « Discrimination raciale à l’entrée des bars, clubs et discothèques », présentant des recommandations détaillées sur le sujet¹⁷².

Depuis 2009, l’association « Safer Clubbing » invite ses membres à rendre non discriminatoire l’accès aux clubs et bars. Son action repose sur deux constats: d’une part, les individus appartenant à certains groupes de clients se voient plus souvent refuser l’entrée dans ces lieux de loisirs que d’autres; d’autre part, les employés et les responsables de ces établissements ont l’impression que ces groupes ne respectent souvent pas les règles

168 L’indicateur de participation sociale que constitue le fait d’être membre d’une association est relevé dans le cadre de l’enquête sur les revenus et les conditions de vie en Suisse SILC-2012 de l’Office fédéral de la statistique. La publication des résultats de cette enquête est attendue pour fin 2013 ou début 2014.

169 Cf. CFR, Recueil de cas juridiques, vue d’ensemble statistique: Moyens d’infraction. www.ekr.admin.ch/dienstleistungen/00169/00172/00180/index.html?lang=fr

170 Recueil de cas juridiques de la CFR, décisions 2007-56 et 2007-57 (en allemand).

171 Lamprecht, Markus/Fischer, Adrian/Stamm, Hanspeter. Clubs sportifs en Suisse. OFSPPO (éd.), Macolin, 2011, p. 10.

172 Le mémento sur le refus d’entrée et les recommandations peuvent être téléchargés sur le site internet de la CFR: www.ekr.admin.ch/themen/00033/00036/00287/index.html?lang=fr

de comportement en vigueur. Ce projet, soutenu notamment par le SLR, sensibilise les personnes travaillant dans ce secteur au moyen d'activités visant à améliorer la compréhension interculturelle. Dans ce cadre, les exploitants de discothèques et de clubs cherchent à comprendre comment il se fait que dans leurs établissements, les jeunes issus de la migration adoptent plus souvent un comportement sortant de l'ordinaire que les autres; ils se demandent aussi quelles mesures prendre pour limiter ce phénomène. Il s'agit de transmettre au public le message que toute personne est bienvenue dans les clubs, quelle que soit son origine culturelle, pour autant qu'elle respecte les règles de l'endroit. L'association «Safer Clubbing» compte sept sections, présentes en Suisse alémanique et au Tessin. La création de sections romandes est en cours¹⁷³.

Des cas concrets poussent les autorités cantonales ou communales à agir et à aider les parties prenantes à trouver des solutions. Le canton de Lucerne par exemple considère qu'il est «important que le canton manifeste clairement son opposition au racisme, qu'il détermine les mesures à prendre pour prévenir les refus d'entrée dans les bars, clubs et discothèques motivés par le racisme et qu'il examine systématiquement les plaintes»¹⁷⁴. Dans le domaine de la prévention, il envisage des actions de sensibilisation à l'intention des exploitants d'établissements et des formations pour le personnel des entreprises de sécurité. Le canton est d'avis qu'il faudrait examiner, dans le cadre de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), si la norme pénale anti-racisme et le comportement à adopter en cas de conflit font ou devraient faire partie de la préparation à l'examen de l'Association des entreprises suisses de services de sécurité (AESS).

Sport

Les activités sportives peuvent stimuler les contacts interculturels, inviter à remettre en question ses préjugés et aider à s'en défaire. Pour cela, il faut toutefois que le sport soit accessible à tous, sans discrimination.

Avec la diversité croissante de la composition de leurs membres, les clubs sportifs sont confrontés à de nouvelles problématiques. ProBasket, l'association de basketball du nord-est de la Suisse, a ainsi provoqué un tollé en interdisant à une joueuse suisse d'origine iranienne de porter un foulard lors des compétitions officielles¹⁷⁵. Devant ces défis nouveaux pour elles, les associations sportives sont obligées de trouver des pistes praticables. Des projets de diverses organisations ainsi que des mesures prises par les autorités les sensibilisent aux questions de discrimination raciale et les aident à les aborder.

De 2009 à 2012, l'OFSPo a géré un «Centre de compétences sport et intégration CCSI» pour inscrire de manière durable dans le sport et la promotion du sport les thèmes de l'intégration et de la protection contre la discrimination, et pour rendre l'exercice physique et le sport plus accessibles aux personnes migrantes. Le CCSI a soutenu 48 projets pour un montant total de 326 833 francs (voir l'annexe 4). Il a été dissous au début 2013 et ses tâches ont été transférées aux diverses unités de l'OFSPo.

En 2012, l'OFSPo a publié un guide en collaboration avec l'Académie suisse pour le développement (SAD) et la Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM). Sous le titre «La diversité culturelle dans les associations sportives. S'entraîner ensemble – vivre ensemble», ce document donne des conseils pratiques pour ouvrir les associations sportives à tous les groupes de population¹⁷⁶.

Par ailleurs, à la suite d'incidents de violence verbale à caractère raciste et antisémite survenus dans des stades de football en Suisse, la présence de l'extrême droite dans certains groupes de supporters n'a plus fait de doutes, et des mesures spécifiques ont été prises pour lutter contre le racisme dans le football. La réalisation de l'EURO 2008 a éveillé la sensibilité à ce problème et débouché sur de réelles pistes de solution qui ont réduit le nombre d'incidents racistes. Les effets de cette démarche se font encore sentir actuellement. Il s'agit toutefois de poursuivre ces efforts, par exemple avec les projets suivants :

173 Pour de plus amples informations sur l'association Safer Clubbing, voir le site www.saferclubbing.ch/

174 Réponse du Conseil d'Etat du canton de Lucerne du 8 février 2011 au postulat P633 déposé par Suntharalingam Lathan au sujet des refus d'entrées racistes à des discothèques lucernoises. La réponse complète ainsi que d'autres informations sur les mesures de prévention à examiner et les prises de position sur les aspects des poursuites et des sanctions pénales peuvent être consultées à l'adresse: www.lu.ch/download/gr-geschaefte/2007-2011/p_633_antwort.pdf (en allemand).

175 La joueuse s'était adressée au Tribunal de district de Lucerne-Campagne pour demander l'effet suspensif de la décision (mesures provisionnelles de protection de la personnalité), mais a été déboutée (décision EZ07/01 09 146 du 25 janvier 2010 du Tribunal de district de Lucerne-Campagne (Sura Al Shawk, «Kopftuchverbot»).

176 Voir Moser, Karin/Landolt, Dominique. La diversité culturelle dans les associations sportives. S'entraîner ensemble – vivre ensemble. Office fédéral du sport (OFSPo), Haute école fédérale de sport de Macolin (HEFSM) et Académie suisse pour le développement (SAD) (éd.). Macolin, 2012. Ce guide peut être téléchargé à l'adresse: www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/themen/foerderung/breitensport/integration/taetigkeitsbereiche/forschung_entwicklung.html

- Caritas Suisse, avec le soutien financier du SLR, a lancé un projet à l’échelle suisse pour sensibiliser des entraîneurs et des footballeurs de clubs nationaux et étrangers aux questions du fairplay. L’objectif est de donner les moyens aux participants de trouver des solutions justes à des conflits éclatant lors de matchs ou lors de l’entraînement et à mettre en œuvre des mesures concrètes pour prévenir la violence et le racisme. C’est cette même approche qui est adoptée dans la formation dispensée aux entraîneurs et aux joueurs des équipes junior dans les régions d’Argovie, de Bâle, des Grisons et de Zurich.
- Dans l’idée de coordonner à l’échelle suisse les activités menées pour lutter contre le racisme dans le football, plusieurs associations se sont regroupées en 2009 au sein du « FARE Réseau Suisse ». Représentant en Suisse de « Football contre le racisme en Europe », FARE entend faire prendre conscience au grand public que les manifestations sportives ne sont pas exemptes de discriminations et veut motiver les divers acteurs du monde sportif à agir. Le SLR a soutenu la phase pilote et a également accordé une aide financière à la semaine d’action contre le racisme organisée par le réseau FARE en 2011.
- L’OFSPo a publié en 2008, en collaboration avec Fancoaching SUISSE, l’ouvrage « Fankultur und Fanarbeit in der Schweiz: eine Bestandesaufnahme » (Les supporters et leur encadrement en Suisse: Etat des lieux).
- Dans le cadre du Programme national de recherche PNR 40+ « Extrémisme de droite – causes et contre-mesures », un projet s’est penché sur la question de savoir si le stade de football est un lieu de ralliement, de recrutement et de sociabilité de l’extrême droite en Suisse. Les résultats ont été publiés en 2006¹⁷⁷.
- En 2005, le SLR et l’OFSPo ont publié conjointement la brochure « La xénophobie et le racisme chez les supporters de football et de hockey sur glace ».

Cantons et communes sont très actifs dans le domaine du sport, que ce soit directement ou en soutenant des organisations de la société civile. Le *canton de Saint-Gall*, par exemple, a mis sur pied le projet « Sport-verein-t » (le sport unit). Dans ce cadre, un charte a été élaboré qui définit cinq objectifs sur les sujets clés suivants : organisation, bénévolat, intégration, solidarité et prévention de la violence, des conflits et des dépendances. Les organisations sportives qui adoptent cette charte comme

code d’honneur et prennent des mesures convaincantes pour la mettre en œuvre reçoivent le label de qualité « Sport-verein-t » de la communauté d’intérêts « St.Galler Sportverbände » (associations sportives saint-galloises)¹⁷⁸. En parallèle, un groupe de travail interdisciplinaire du département Travail social de la Haute école en sciences appliquées de Saint-Gall a créé des structures pour l’encadrement des supporters dans la ville de Saint-Gall. Il s’agit d’encourager le dialogue et les relations entre le club, les responsables des supporters, les supporters, la police, les responsables politiques et d’autres groupes. De plus, afin de traiter les conflits émergents le plus tôt possible, le canton de Saint-Gall souhaite renforcer ses mesures de prévention de la violence, du racisme, des dépendances et du vandalisme.

6.2.7 Police

Les membres des forces de l’ordre sont constamment confrontés, dans leur activité professionnelle, à des questions en lien avec le respect des droits humains. Un enjeu de taille consiste à concilier leur devoir de neutralité et d’égalité de traitement avec la nécessité de prendre en compte la diversité culturelle. Les membres de la police doivent être formés afin de savoir comment intégrer cette diversité dans leur travail et comment gérer les questions de discrimination raciale dans leur pratique quotidienne¹⁷⁹.

Il est interdit aux membres de la police, du corps des gardes-frontière et des établissements d’exécution des peines de discriminer des personnes en raison de leur race, de leur origine ethnique ou de leur religion. Forme particulière de discrimination, le « profilage racial » (c.à.d. le fait que la police contrôle ou interpelle une personne uniquement sur la base de critères visibles d’appartenance par exemple à un groupe ethnique) tombe sous le coup de l’interdiction générale de discriminer de l’article 8, al. 2, Cst., que tous les échelons de l’Etat se doivent d’observer.

Les personnes ayant subi des actes de violence raciste ou de discrimination de la part de la police vivent une situation singulière : il leur faudrait déposer plainte justement auprès des autorités qu’elles accusent d’avoir commis une infraction. La question des

177 Pour un résumé des résultats, voir : www.snf.ch/SiteCollectionDocuments/nfp/nfp40p/NFP40p_Projekt_2_Fussballstadion_f.pdf

178 Avec son offre novatrice, « Sport-verein-t » a apporté une importante contribution au guide de l’Office fédéral du sport, « La diversité culturelle dans les associations sportives. S’entraîner ensemble – vivre ensemble ».

179 Pour une présentation complète de la mise en oeuvre de conditions conformes aux droits humains dans le travail de la police, voir Künzli, Jörg et al. « Die Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben in den Bereichen Freiheitsentzug, Polizei und Justiz in der Schweiz. Eine Analyse der Empfehlungen menschenrechtlicher Überwachungsorgane ». CSDH (Domaine thématique Police et Justice), Berne, 8 mars 2012, p. 27 ss. : www.skmr.ch/frz/domaines/police/nouvelles/etude-police-dentention-justice.html (en allemand, résumé en français).

mécanismes indépendants d'examen des plaintes en cas de discrimination de la part de la police mérite par conséquent qu'on lui accorde toute l'importance voulue.

La police, comme toute institution qui agit sur mandat de l'Etat, a à faire à tous les groupes de population vivant en Suisse. La question se pose si son action serait mieux acceptée si elle ne se limitait pas à engager des personnes issues des groupes de population majoritaires, mais reflétait la diversité de l'ensemble de la population. Le seul fait d'engager des policiers issus de la migration ne suffirait toutefois pas pour créer l'acceptation, ou pourrait même s'avérer être contreproductif en suggérant une certaine « ethnicisation » des problèmes.

Faits et chiffres

Le système de documentation et de monitoring DoSyra, géré par le Réseau de consultation pour victimes de racisme, a enregistré, en 2010, un pic du nombre des violences policières à motivation raciste (9 cas déclarés en 2008, 16 en 2009, 23 en 2010 et 14 en 2011). Il faut toutefois prendre en considération le fait que le nombre de centres de consultation faisant partie du réseau n'a cessé d'augmenter, recensent dans l'ensemble plus d'incidents¹⁸⁰.

Dans le cadre du rapport sur la Convention des Nations Unies du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (RS 0.105), les cantons de *Zurich*, *Berne*, *Bâle-Ville*, *Vaud* et *Genève* comptabilisent un total de 86 plaintes pour violence policière en 2010, dont 28 ont fait l'objet d'une instruction pénale. Il y a eu condamnation dans quatre cas et dédommagement dans un cas¹⁸¹.

Le nombre des condamnations pénales de membres des forces de sécurité prononcées en vertu de la disposition pénale antiraciste (art. 261^{bis} CP) est faible¹⁸². Plusieurs explications sont avancées pour expliquer ce fait. Certains cantons mentionnent ainsi la difficulté de trouver des preuves objectives, allant au-delà de la confrontation entre la parole du dénonciateur et celle du policier. Ils rapportent également que dans certains cas, les dénonciations

sont déposées pour protester contre la procédure ouverte, miner la crédibilité de l'enquêteur ou s'assurer un traitement plus favorable lors du jugement.

La Suisse n'a pas jusqu'à présent relevé de données statistiques sur ce phénomène et sa fréquence. Ce qui ne veut pas dire qu'elle nie son existence: c'est plutôt que cette forme de discrimination est surtout associée aux contrôles de routine et de suspects, un domaine qui relève de la souveraineté des cantons.

Mesures de protection contre la discrimination

Formation et perfectionnement des membres de la police
Les membres de la police doivent en tout temps respecter l'ordre juridique en vigueur et le principe de proportionnalité. Lors des épreuves de la formation professionnelle de base, les candidates et candidats sont interrogés tant sur des questions d'éthique (conception de l'être humain, dignité humaine, égalité de traitement, neutralité, etc.) que sur la Convention européenne des droits humains et le Code de conduite de l'ONU pour les responsables de l'application des lois¹⁸³. A l'issue de sa formation, ce personnel a appris à exercer sa profession dans le respect de la dignité et des droits de chaque personne, tels qu'ils sont consignés dans la Constitution, dans la Convention européenne des droits humains ainsi que dans les lois¹⁸⁴. L'Institut suisse de police (ISP) publie depuis 2012 une édition révisée de son cours sur les droits humains et l'éthique professionnelle, dont l'élaboration a été accompagnée notamment par le CSDH.

L'Etat doit aussi s'assurer que ces questions sont approfondies après la formation de base. Depuis plusieurs années, le SLR offre aux écoles et aux corps de police cantonaux une aide à la conception et à la réalisation d'actions de formation continue. Les effets de cet enseignement n'ont pour l'heure pas fait l'objet d'une évaluation systématique, mais les participants sont interrogés sur les effets de la formation à l'issue du cours. Les projets déjà menés ont par ailleurs sensibilisé la police au fait qu'il n'est pas adéquat d'externaliser ce travail sur les questions de discrimination raciale. Nombre de ces cours font par conséquent maintenant partie de l'offre de formation standard des corps de police. L'annexe 5a dresse un état des lieux de ce domaine.

180 Incidents racistes traités dans le cadre de consultations 2010, Réseau de consultations pour les victimes du racisme, Berne, 2011.

181 A ce sujet, voir le document Réponses de la Suisse aux observations finales du Comité contre la torture (CAT/C/CHE/CO/6) du 7 juin 2011, ch. 4

182 CFR, Recueil des cas juridiques. Vue d'ensemble statistique en fonction des groupes de délinquants: www.ekr.admin.ch/dienstleistungen/00169/00172/00178/index.html?lang=fr

183 Le code de conduite de l'ONU peut être consulté à l'adresse www2.ohchr.org/french/law/armes.htm

184 Cf. le Règlement du 18 juin 2012 concernant l'examen professionnel de policier/policrière, OFFT p. 7; Plan d'étude cadre pour policier/policrière, ISP et OCN, 15 mai 2010, p. 11.

La CFR a consacré le numéro de décembre 2010 de son magazine TANGRAM à la lutte contre le racisme dans les corps de police et de sécurité, avec le concours de cadres supérieurs du Corps des gardes-frontière et d’un ancien président de la Conférence des commandants des polices cantonales. La publication, qui présente les recommandations détaillées de la CFR, a été envoyée aux 26 directrices et directeurs cantonaux de la police¹⁸⁵.

Dans son rapport annuel 2010, le Service de médiation de la ville de Zurich (*Ombudsstelle der Stadt Zürich*) s’est amplement penché sur cette question. Il a constaté que la pratique du profilage racial existe, bien que des normes juridiques et des instructions s’y opposent clairement. Une année plus tard cependant, il a relevé dans son rapport annuel 2011 un net recul des cas relevant du profilage racial ou ethnique. Selon ce service, cette évolution favorable peut s’expliquer par les discussions et les formations qui ont été organisées entretemps. Actualisé chaque année, le Plan stratégique du département de police pour les années 2012 à 2016 contient pour la première fois, dans le chapitre sur les priorités de la police municipale de Zurich, un passage consacré au comportement à adopter face aux différents groupes de population. On peut y lire en substance: « Les collaborateurs de la police municipale doivent toujours faire preuve, à l’égard de tous les groupes de population (quelles que soient la nationalité, la religion, l’ethnie, la couleur de peau et l’orientation sexuelle), d’un comportement correct et exemplaire, et éviter toute discrimination (profilage racial par exemple) »¹⁸⁶. Le Conseil fédéral est en outre d’avis que la formation et le perfectionnement sont les moyens les plus efficaces pour lutter contre le profilage racial. Le CSDH estime que la création d’une nouvelle définition légale et d’une nouvelle disposition pénale contre le profilage racial ne se traduirait pas nécessairement par une amélioration de la situation, et pourrait même au contraire vider de son sens l’interdiction générale de discrimination¹⁸⁷.

De la société civile émanent aussi des projets de sensibilisation (réciproque) de la population et des personnels de sécurité. L’association genevoise « Face à face » organise des jeux de rôle entre les membres du corps des gardes-frontières et des jeunes,

pour mieux faire comprendre aux uns et aux autres les difficultés qu’ils rencontrent. Les cantons de Zurich, de Berne et de Bâle-Ville notamment mènent des projets similaires ou sont en train d’en planifier.

Institution d’organes indépendants d’examen des plaintes déposées contre la police:

En vertu de la structure fédérale de l’Etat suisse, le traitement de plaintes contre les polices cantonales relève de la compétence des cantons; le Tribunal fédéral s’est refusé à rendre une décision de fond sur la nécessité de mécanismes spéciaux d’examen des plaintes pour violences policières¹⁸⁸.

Actuellement, les enquêtes sur des infractions présumées à l’interdiction de discriminer sont menées par les procureurs du Ministère public. Ce n’est que lorsque ceux-ci décident d’introduire une action en justice que la procédure est transmise à une instance judiciaire. Les procureurs sont élus par le peuple ou par le parlement, sont indépendants dans l’application du droit et ne sont soumis qu’aux règles du droit (art. 4 du Code de procédure pénale suisse; RS 312.0). Il faut pourtant faire remarquer que les procureurs mènent leur activité en étroite collaboration avec la police. Cet état de fait a décidé le canton du Tessin à confier les cas de violence policière soit au procureur général soit à des procureurs s’occupant de la criminalité économique¹⁸⁹.

La procédure pénale n’est pas la seule voie: une dénonciation peut aussi être faite à l’autorité de surveillance compétente (en général une instance supérieure interne), mais celle-ci n’est pas obligée d’entrer en matière. Elle est par contre tenue de le faire en cas d’action en responsabilité, une procédure possible à certaines conditions. Dans quelques cantons, le caractère illicite d’une action policière peut être constaté dans le cadre d’une procédure administrative.

De nombreux cantons estiment que l’indépendance de la procédure est assurée et qu’il n’y a pas lieu de mettre en place un mécanisme particulier pour examiner les plaintes portées contre la police. Certains cantons prévoient cependant la possibilité de s’adresser à un médiateur (voir la vue d’ensemble à l’annexe 3). D’autres ont pris des mesures préventives afin de lutter contre les malentendus culturels et d’éviter que des conflits ne s’enveniment.

185 TANGRAM n° 26, Sécurité – sûreté. CFR, Berne, décembre 2010: www.ekr.admin.ch/shop/00008/00075/index.html?lang=fr

186 Strategischer Plan des Polizeidepartements 2012 – 2016, p. 67: www.stadt-zuerich.ch/content/pd/de/index/das_departement/publikationen_u_broschuere/Strategischer_Plan_PD.html

187 Künzli, Jörg, et al. « Die Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben in den Bereichen Freiheitsentzug, Polizei und Justiz in der Schweiz. Eine Analyse der Empfehlungen menschenrechtlicher Überwachungsorgane », CSDH (domaine thématique Justice et police), Berne, 8 mars 2012, p. 40.

188 Voir par exemple TF 1B_471/2011 du 24 novembre 2011.

189 Künzli, Jörg, et al. Die Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben in den Bereichen Freiheitsentzug, Polizei und Justiz in der Schweiz. Eine Analyse der Empfehlungen menschenrechtlicher Überwachungsorgane, CSDH (domaine thématique Justice et police), Berne, 8 mars 2012, p. 48.

ment. Le canton de Zurich par exemple a créé un service chargé de soigner les contacts entre la police et tous les groupes de population. L'objectif est notamment de renforcer la confiance dans les tâches et les activités de la police¹⁹⁰.

Pour évaluer précisément la nécessité d'agir dans le domaine des plaintes contre des membres de la police, il faut s'intéresser non seulement à la discrimination raciale, mais également à une vaste palette de domaines et d'acteurs, tant fédéraux que cantonaux. L'étude du CSDH déjà mentionnée à plusieurs reprises dans ce chapitre et les recommandations qu'elle contient offrent une base de discussion en la matière.

Recrutement de policiers parmi les minorités :

La Confédération est compétente pour recruter les membres des gardes-frontières et de la police fédérale. Par contre, les conditions d'admission relèvent exclusivement des cantons pour les autres personnels de sécurité de l'Etat. Là encore, la discrimination est interdite, et l'accès aux postes vacants doit être ouvert à toutes les personnes qui possèdent les qualifications requises. La majorité des cantons considèrent que la police exerce le monopole de la puissance publique et que pour cette raison, seules les personnes de nationalité suisse peuvent exercer ces fonctions (l'annexe 5b présente une vue d'ensemble détaillée de ces pratiques cantonales). Cela n'exclut cependant pas qu'une partie des policières et policiers de nationalité suisse soient issus de la migration. Les formations et la sensibilisation réalisées dans les cantons font peu à peu prendre conscience du fait qu'une police représentative de la population est mieux acceptée et peut par conséquent travailler de manière plus efficace qu'un corps de police non représentatif.

6.2.8 Procédure de naturalisation

En Suisse, la nationalité s'acquiert par filiation paternelle ou maternelle (on parle de « droit du sang »)¹⁹¹. Lorsque la nationalité ne peut découler de l'ascendance, elle peut s'obtenir par naturalisation.

La procédure de naturalisation est réglementée aux trois échelons fédéral, cantonal et communal. La Constitution fédérale (art. 37 et 38 Cst) définit les principes et compétences, tandis que la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la

perte de la nationalité (loi sur la nationalité; RS 141.0), modifiée en 2007, ainsi que les législations cantonales et communales concrétisent les dispositions constitutionnelles dans les limites de leurs compétences.

Jusqu'en 2003, la doctrine et la jurisprudence considéraient une décision de naturalisation – ou un refus de naturalisation – comme un acte de nature politique, ne reposant sur aucune autre motivation, et contre lequel aucun recours n'était possible, la naturalisation ne constituant pas un droit subjectif. En 2003, le Tribunal fédéral s'est détourné de cette doctrine dans deux arrêts historiques, estimant qu'une décision de naturalisation n'est pas de nature purement politique, mais également de nature juridique (un « acte d'application du droit »), et qu'en tant que telle, elle doit prévoir des garanties juridiques pour les personnes concernées¹⁹². La législation a ensuite été alignée sur la jurisprudence du Tribunal fédéral: la loi sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN) modifiée en date du 21 décembre 2007 est entrée en vigueur dans sa nouvelle teneur le 1^{er} janvier 2009. La modification de la loi prévoit que tout rejet d'une demande de naturalisation doit être motivé et que, en cas de vote en assemblée communale, une demande de naturalisation ne peut être rejetée aux urnes que « si elle a fait l'objet d'une proposition de rejet motivée » (art. 15b LN). De plus, les cantons sont tenus d'instituer des tribunaux qui jugent les recours contre les refus de naturalisation ordinaire en qualité d'autorités cantonales de dernière instance (art. 50 LN).

Suite à cette révision partielle, les cantons ont procédé aux modifications nécessaires ou ont édicté des directives pour assurer le respect de cette loi. Aujourd'hui, tous les cantons sauf deux connaissent le devoir de motivation et la possibilité de recourir à un tribunal cantonal en cas de décision négative quant à l'acquisition de la nationalité suisse. Les deux cantons qui font exception ont lancé une révision de leur législation, afin de rendre celle-ci conforme au droit fédéral; bien que ce ne soit pas encore chose faite, les voies de recours prévues en droit fédéral y sont ouvertes contre le refus d'une demande de naturalisation¹⁹³.

La protection contre l'arbitraire et la discrimination, la protection de la sphère privée et le droit d'être entendu, tous trois garantis par la Constitution fédérale, jouent un rôle particulièrement important lorsqu'il s'agit de s'assurer du caractère équ-

190 Informations sur le service de la police cantonale zurichoise « Fachstelle Brückenbauer » à l'adresse: [www.kapo.zh.ch/internet/sicherheitsdirektion/ kapo/de/fach/brueckenbauer.html](http://www.kapo.zh.ch/internet/sicherheitsdirektion/kapo/de/fach/brueckenbauer.html)

191 Par opposition à l'acquisition de la nationalité en raison de la naissance sur le territoire d'un Etat (ou « droit du sol »).

192 A ce sujet, voir: ATF 129 I 217 et ATF 129 I 232.

193 Pour de plus amples informations sur l'évolution récente de la législation sur la naturalisation, consulter: [www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home/ themen/bueg/debatten.html](http://www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home/themen/bueg/debatten.html)

table et harmonisé des procédures cantonales de naturalisation. Plusieurs recours contre des décisions de naturalisation ont été soumis au Tribunal fédéral. Lorsque l’examen des faits conduit à conclure que seuls l’origine ou des symboles religieux (comme le port du foulard) ont motivé le refus, ce dernier est considéré comme s’appuyant sur une caractéristique sur laquelle l’article 8, alinéa 2 de la Constitution interdit de fonder une différence de traitement, et donc comme anticonstitutionnel¹⁹⁴.

Faits et chiffres

Les données les plus récentes sur le nombre, l’évolution et la répartition des naturalisations depuis 1992 se trouvent dans une étude de la CFM publiée en 2012¹⁹⁵. Par rapport au nombre de personnes étrangères vivant sur son territoire, la Suisse pratique une politique de naturalisation plutôt restrictive en comparaison internationale; elle se situe toutefois dans la moyenne des pays de l’UE. Si l’on comptait encore 46 000 naturalisations en 2006, ce chiffre descend à 38 700 en 2010¹⁹⁶. Les cantons de Berne, d’Appenzell Rhodes-Extérieures et de Zurich affichent les plus importantes augmentations de naturalisations depuis 1992, alors que ceux de Nidwald, de Fribourg et de Soleure enregistrent les diminutions les plus fortes. Selon les auteurs de l’étude, l’évolution des taux de naturalisation ne montre aucune logique démographique (en fonction de la densité de la population d’un canton par exemple); ces taux varient bien plus selon le flux migratoire auquel appartiennent les individus, et selon la nationalité¹⁹⁷. En outre, plusieurs études parviennent à la conclusion que les différences de taux de naturalisation s’expliquent aussi par la manière dont la procédure est réglementée dans les cantons et les communes¹⁹⁸.

Depuis 2008, la CFR a constaté par deux fois qu’un refus de naturalisation relevait de la discrimination.

194 Voir par exemple les ATF 129 I 232, 134 I 49 et 134 I 56.

195 Wanner, Philippe/Steiner, Ilka. La naturalisation en Suisse, évolution, 1992–2010. Institut d’études démographiques et du parcours de vie (I-Demo), Université de Genève, CFM, Berne, 2012.

196 La population naturalisable atteignait près de 900 000 personnes fin 2010 et devrait s’établir à 950 000 individus après l’entrée en vigueur de la révision de la loi sur la naturalisation, cf. aussi la référence de la note précédente, p. 52.

197 Idem, p. 41 ss.

198 A ce sujet, voir: Boner, Barbara. Les procédures cantonales de naturalisation ordinaire des étrangers. Office fédéral des étrangers (OFE), Commission fédérale contre le racisme (CFR) et Commission fédérale des étrangers (CFE), Berne, 2000. Wichmann, Nicole et al. Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme: la politique de migration dans les cantons. CFM, Berne, 2011. Steiner, Pascale/Wicker, Hans-Rudolf. Naturalisation au niveau communal. CFR (éd.), Berne, 2000.

Mesures de protection contre la discrimination

Pour s’aligner sur la jurisprudence du Tribunal fédéral évoquée ci-dessus, de nombreux cantons ont modifié leur législation, ou sont en train de le faire. L’annexe 6 présente tous les travaux en cours dans ce domaine.

Le degré d’intégration de la personne qui présente la demande est une condition essentielle pour que la naturalisation soit acceptée. La connaissance d’une langue nationale est un critère très important d’intégration, car elle est en général indispensable à l’intégration professionnelle et sociale. Depuis 2009, la Confédération a élaboré des instruments standardisés de vérification des compétences linguistiques dans la langue seconde, au fil de divers projets, qui seront mis à disposition à partir de 2014¹⁹⁹. La Confédération recommandera aux autorités chargées des naturalisations d’examiner les compétences linguistiques des candidates et candidats à l’aune de ces instruments standardisés.

6.2.9 Extrémisme de droite

Xénophobie, racisme et remise en question de l’égalité des individus sont les éléments constitutifs des idéologies d’extrême droite. Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l’extrême droite a évolué en Suisse. Elle est sortie de la clandestinité pour devenir une sous-culture bien différenciée. Son éventail va des négationnistes en réseaux internationaux à des scènes peu structurées composées principalement de jeunes hommes, en passant par des groupuscules bien organisés sous la férule d’un chef autoritaire. L’apparition de nouvelles techniques de communication, telles que l’Internet, a conduit à une internationalisation et à une globalisation des idéologies et des structures de l’extrême droite.

A la différence de ce qui s’est passé dans d’autres pays d’Europe occidentale, les partis d’extrême droite ne sont pas parvenus à intégrer le système suisse des partis après la Seconde Guerre mondiale. Certains d’entre eux ont pris part à des élections parlementaires locales et nationales mais ils n’ont pas enregistré de succès électoraux significatifs. Jusqu’ici, l’influence politique de l’extrême droite est donc restée marginale en Suisse. En revanche, les partis populistes de droite ont réussi, depuis les années 1960, à s’implanter dans le paysage politique suisse. Ils jouent un rôle important notamment dans les débats et les processus touchant à la politique migratoire²⁰⁰.

199 Concept-cadre relatif à l’encouragement des connaissances linguistiques, fide. Français (Italiano, Deutsch) en Suisse – apprendre, enseigner, évaluer. Plus amples informations sur le site www.fide-info.ch/

200 A ce sujet, voir: Skenderovic, Damir. Stratégies contre l’extrémisme de droite

Faits et chiffres

Aussi bien le SLR – en tant qu’institution publique – que la CFR – en tant que commission extra-parlementaire – ont pour tâche d’observer toute forme d’extrémisme à motivation raciste, quelle que soit son orientation politique. L’observation de l’extrémisme violent, en revanche, est de la compétence des organes de sécurité de la Confédération et des cantons, comme le stipule la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120). Ce sont aussi ces organes qui relèvent tous les types d’extrémisme violent, indépendamment de leur positionnement politique ou idéologique. Chaque année, ou selon les besoins, le Conseil fédéral informe le parlement, les cantons et la population de son évaluation de la menace (art. 27 LMSI). Depuis 2009, il inclut cette évaluation dans son rapport de gestion.

Dans le cadre de son rapport de situation annuel, le Service de renseignement de la Confédération (SRC) constate que la situation de l’extrême droite en Suisse ne s’est que très peu modifiée entre 2008 et 2011 et que les actes violents fondés sur une idéologie d’extrême droite ont tendance à diminuer. Les attaques contre des centres d’hébergement de requérants d’asile ou des institutions juives, ainsi que la violence contre les personnes migrantes et contre les adversaires politiques, a caractérisé les mouvements d’extrême droite des années 1990. Passée cette période, le nombre d’incidents violents de ce courant a un peu diminué et la tendance est depuis quelques années à la stabilisation. Si l’on comptait en 2009 85 incidents au total, dont 32 actes violents, seuls 55 incidents ont été recensés en 2010, dont 13 actes violents, et 51 incidents et 18 actes violents en 2011. Toujours selon le SRC, une tendance se confirme : l’évolution vers des manifestations purement politiques, qui échappent au mandat d’observation que lui octroie la LMSI²⁰¹.

Depuis quelques années, les mesures de sécurité prises par des cantons et des communes lors de la Fête nationale au Grütli et de la commémoration de la bataille de Sempach ont privé l’extrême droite d’occasions de se faire remarquer du public. Pour ses propres activités, comme les concerts de skinheads, ce mouvement cherche la clandestinité. De plus, on sait que certains de ses membres entretiennent des contacts avec des sympathisants de pays voisins, notamment d’Allemagne.

L’augmentation des actes violents fondés sur une idéologie raciste ou discriminatoire envers les personnes étrangères a été à l’origine de la création de la norme pénale contre la discrimination raciale (art. 261^{bis} CP). Depuis l’entrée en vigueur de cette norme en 1995, les condamnations prononcées ont augmenté jusqu’en 1997 (passant de 1 à 27). Depuis, elles se sont stabilisées aux environs de 50 par année (40 condamnations en 2005, 55 en 2009 et 50 en 2010)²⁰².

Mesures

On constate en général que les activités de l’extrémisme violent ne mettent pas en danger la sécurité intérieure de la Suisse, mais peuvent troubler la tranquillité et l’ordre public de façon ponctuelle et locale. Un climat social gangrené de prises de position xénophobes et extrémistes favorise toutefois les comportements, activités et délits racistes. Il est par conséquent important de déceler à temps de telles tendances et d’agir. Nous présentons ci-dessous, à titre d’exemple, quelques-unes des mesures prises jusqu’à maintenant :

- La LMIS oblige la Confédération, par son Service de renseignement et fedpol, à prendre des mesures préventives afin de détecter précocement les dangers liés à l’extrémisme violent et de les combattre (art. 5, al. 3, LMIS). Les analyses de ces services doivent permettre aux autorités compétentes de la Confédération et des cantons d’intervenir à temps, selon le droit applicable (art. 2, al. 1, LMIS).
- Le Service spécialisé Extrémisme dans l’armée a été créé en mai 2002. Il soutient le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) dans tout ce qui a trait à l’extrémisme dans l’armée²⁰³. Ses axes de travail sont le conseil, la sensibilisation et la prévention ; il les concrétise en particulier dans le cadre de formations de base et de cours de perfectionnement (voir le chapitre 4.2 pour plus d’informations à ce sujet).
- Le « Programme national de recherche Extrémisme de droite – causes et contre-mesures » (PNR 40+), mandaté par le Conseil fédéral en 2003 et achevé en 2009, a étudié différents aspects de l’extrémisme de droite et du populisme de droite en Suisse. Les treize projets de recherche sont parvenus à de

en Suisse : acteurs, mesures et débats. SLR (éd.), Berne, 2010.

201 La sécurité de la Suisse : Rapport annuel 2012 du Service de renseignement de la Confédération, p. 46.

202 La statistique des condamnations pénales (SUS) se fonde sur les condamnations d’adultes inscrites au casier judiciaire. A ce sujet, voir le site de l’OFS : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/03/key/strafstaten/gesetzte.html

203 A ce sujet, voir : www.vtg.admin.ch/internet/vtg/fr/home/militaerdienst/allgemeines/fachstelle_extremismus.html

nouvelles connaissances sur les origines, les formes d’expression, la propagation et les conséquences des activités et des attitudes d’extrême droite en Suisse (leurs conclusions sont disponibles en anglais)²⁰⁴. Ces projets ont créé des bases pour les futures stratégies nationales, cantonales et communales de lutte contre l’extrémisme de droite. Ils ont aussi mis la Suisse en lien avec la recherche internationale dans ce domaine. Faisant partie du groupe de direction du projet, le SLR a publié trois brochures destinées à un large public²⁰⁵.

- L’extrémisme et le racisme prospèrent lorsque l’on cherche des solutions simples (théories du complot, politique du bouc émissaire, etc.) à des problèmes de société complexes. Il n’y a pas de processus démocratiques sans diversité et contradictions. L’éducation donnée au sein de la famille, mais aussi les expériences faites dans le milieu scolaire, peuvent stimuler la capacité à accepter cet état de fait. En soutenant financièrement la sensibilisation aux droits humains dans les écoles et en œuvrant afin que ce domaine fasse partie de l’enseignement, la Confédération entend aider les enfants et les jeunes à devenir des individus responsables et à participer activement à la vie de la société. Quant aux cantons et aux communes, ils apportent une contribution financière ou matérielle à la réalisation de projets dans les écoles ou dans le cadre de l’animation socio-culturelle.
- Dans les années 1990 et durant les premières années du XXI^e siècle, les stades de football suisses ont été le théâtre d’incidents de violence verbale à caractère raciste et antisémite. On considère par conséquent que l’extrême droite est présente dans quelques groupes de supporters. Ces incidents ont poussé les autorités à prendre des mesures contre le racisme dans le football, en particulier en vue de l’EURO 2008, organisé par l’Autriche et la Suisse. Certaines de ces initiatives se sont poursuivies au-delà du Championnat d’Europe (pour plus de détails, voir chap. 6.2.6).

L’annexe 7 contient un tableau présentant d’autres projets de lutte contre l’extrémisme financés par la Confédération.

204 Niggli, Marcel Alexander (éd.). « Right-wing Extremism in Switzerland. National and international Perspectives ». Baden-Baden, 2009 (en anglais).

205 Skenderovic, Damir. Stratégies contre l’extrémisme de droite en Suisse. SLR (éd.), Berne, 2010; Mäder, Ueli/Kassi, Wassilis/Storni, Marco/Gabriel, Thomas. Les jeunes et l’extrémisme de droite: victimes, acteurs ou repentis. SLR (éd.), Berne, 2008; Eser Davolio, Miryam/Drilling, Matthias/Hirschi, Christian/Widmer, Thomas. Combattre l’extrémisme de droite: mesures efficaces et instruments de travail à l’intention des communes. SLR (éd.), Berne, 2007.

6.3 Mesures prises en faveur de groupes déterminés

En Suisse comme dans de nombreux pays d’Europe, certains groupes de population sont particulièrement susceptibles d’être victimes de discrimination raciale ou d’actes racistes. Les données à notre disposition permettent de constater en particulier que l’antisémitisme est une réalité en Suisse, et que l’hostilité anti-musulmane s’y implante de plus en plus. La situation des personnes juives et musulmanes fait par conséquent l’objet d’un examen approfondi dans une première section de ce chapitre. Bien que l’appartenance religieuse ne soit pas une caractéristique systématiquement mise en avant par les membres de la communauté juive et des communautés musulmanes (et ne puisse pas non plus être considérée comme une évidence), nous donnons dans ce chapitre quelques explications sur le statut de la religion en Suisse, dans le but de mieux pouvoir classer les mesures prises dans ce domaine. Il s’agit notamment de souligner un principe essentiel de l’action de l’Etat dans le domaine de la religion selon lequel la Suisse ne protège pas des religions ou des communautés religieuses en tant que telles, mais des personnes qui subissent discrimination raciale et racisme en raison de leur appartenance (réelle ou supposée) à une religion.

Une deuxième section est consacrée à la situation des Yéniches, dont la Suisse a reconnu le statut de minorité nationale au même titre que les juifs. Nous nous y attacherons en particulier à clarifier les différents concepts, car l’amalgame fait entre les situations et besoins des Yéniches suisses (nomades ou sédentaires) et ceux des Roms – dont il est beaucoup question dans les médias – rend difficile toute recherche de solution concrète et empêche la compréhension réciproque.

Nous n’aborderons en revanche pas la situation d’un groupe de personnes sans conteste vulnérables, à savoir les requérants d’asile et les personnes sans autorisation de séjour en Suisse. Leurs difficultés tiennent en effet en premier lieu à leur statut en Suisse. Les inégalités de traitement qui en découlent sont déterminées par la politique en matière migratoire et ne se fondent pas sur une caractéristique protégée par la législation. Les discriminations de type général que ces personnes peuvent subir sont, en revanche, également prises en compte dans le cadre des mesures prises pour les autres groupes de population.

6.3.1 Mesures en faveur des personnes juives et musulmanes

Le paysage religieux de la Suisse est très varié. On y trouve, aux côtés des confessions traditionnelles (l’Eglise catholique romaine, l’Eglise catholique chrétienne, l’Eglise réformée, les Eglises libres, la communauté israéliite), de nombreuses autres confessions reli-

gieuses arrivées en Suisse depuis les années 1970 dans le cadre de la migration de travail ainsi qu'à l'issue de l'éclatement de la Yougoslavie et de l'Union soviétique (communautés orthodoxe, musulmane, hindouiste, bouddhiste, etc.). Dans les faits, chaque confession religieuse est désormais minoritaire en Suisse.

Sur le plan légal, la politique religieuse pratiquée par la Suisse s'appuie sur les piliers suivants:

- *Liberté de conscience et de croyance*, droit fondamental minimum garanti pour toutes les confessions religieuses (art. 15 Cst.), et *neutralité religieuse et confessionnelle* de la Confédération, qui lui est liée. La Constitution fédérale garantit à toute personne résidant en Suisse la liberté de conscience et de croyance. La croyance, la pratique d'une religion, sa transmission à des tiers ainsi que la liberté d'adhérer à tout moment à une communauté religieuse ou de la quitter sont garanties dans le cadre des droits fondamentaux. Par ailleurs, chacun est libre, dans le respect des dispositions du Code civil, de créer une communauté religieuse pour autant que celle-ci soit une association de droit privé avec personnalité juridique (liberté d'association, art. 23 Cst.) En corollaire à la liberté religieuse, on trouve deux principes complémentaires: il est permis, et utile, d'exprimer des opinions critiques envers les religions, mais on reconnaît simultanément aux individus le droit de ne pas être discriminés en raison de leur appartenance religieuse.
- *Conception fédéraliste des relations entre les communautés religieuses et l'Etat* (art. 72, al. 1, Cst.): la réglementation des rapports avec les communautés religieuses est du ressort des cantons. Il peut s'agir par exemple de la reconnaissance de communautés religieuses en droit public et de la définition des conditions de cette reconnaissance. Les *cantons de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Berne, de Lucerne, d'Obwald, de Nidwald, de Glaris, de Fribourg, de Soleure, du Jura, de Schaffhouse, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, des Grisons, d'Argovie, du Tessin, de Vaud et du Valais* prévoient la possibilité de reconnaître d'autres communautés religieuses que celles qu'ils ont déjà reconnues dans leurs constitutions respectives²⁰⁶. Les autres cantons ne possèdent pas de telles dispositions constitutionnelles. Par ailleurs, deux cantons ne prévoient aucune reconnaissance de communauté religieuse en droit public (*Neuchâtel et Genève*). Dans ces cantons, les dispositions du droit privé valent pour les communautés religieuses (en particulier en ce qui concerne leur constitution en association). Cette compétence que la Constitution confie aux cantons permet d'aborder avec pragmatisme les questions du vivre ensemble et de chercher, dans un climat de compréhension mutuelle, des solutions adaptées au contexte local (par exemple pour l'aménagement de cimetières et de secteurs confessionnels dans les cimetières, l'enseignement religieux, la résolution des conflits entre école obligatoire et préceptes religieux, la construction de lieux de prière, etc.)
- *Maintien de la paix religieuse, compétence conjointe de la Confédération et des cantons* (art. 72, al. 2, Cst.): la Confédération et les cantons peuvent, en se référant à cette norme, prendre des mesures propres à maintenir la paix entre les membres des communautés religieuses. La Confédération est compétente lorsque des tensions prennent une dimension nationale, voire internationale.
- *Poursuites pénales pour les atteintes à la liberté de croyance et des cultes* (art. 261 CP): cette disposition protège les personnes ou les groupes de personnes contre toute discrimination fondée sur leur appartenance religieuse.
- *Norme pénale contre la discrimination raciale* (art. 261^{bis} CP): nombre d'actes discriminants et de propos racistes se fondent sur un raisonnement d'exclusion en raison d'une appartenance religieuse, auquel vient parfois se mêler l'appartenance ethnique (comme c'est le cas avec l'antisémitisme). L'exclusion et la marginalisation des personnes musulmanes sont par ailleurs elles aussi souvent teintées de xénophobie. La discrimination et l'exclusion ainsi que les propos blessants et offensants tenus par des privés en raison de la religion de la victime tombent sous le coup de la norme pénale contre le racisme et font donc partie du mandat du SLR.

La communauté juive de Suisse

Parmi les quelque 16 000 personnes juives que compte la Suisse, environ 42 % vivent en Suisse romande²⁰⁷. Les communautés juives des cantons de Zurich, Berne, Fribourg, Bâle-Ville, Saint-

²⁰⁶ Exemples récents: en février 2012, le Grand Conseil du canton de Bâle-Ville a décidé, à l'issue d'intenses débats, d'accorder une reconnaissance cantonale à l'Eglise néo-apostolique, notamment au motif que celle-ci sera ainsi mieux associée au dialogue interreligieux (cependant, contrairement à ce qui se passerait avec une reconnaissance de droit public, la communauté reste une institution de droit privé). En août 2012, le Conseil d'Etat a demandé que cette « petite » reconnaissance soit accordée également aux deux associations aléviées de Bâle. Le Grand Conseil de Bâle-Ville a accepté cette demande le 17 octobre 2012 à une majorité de 68 voix contre 1 et 13 abstentions.

²⁰⁷ Office fédéral de la statistique, Population résidente selon la religion, 1910–2010. Cette statistique ne prend cependant en compte que les individus de 15 ans et plus: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/05/blank/key/religionen.html

Gall et Vaud ont un statut de droit public²⁰⁸. Dans les autres cantons, elles sont organisées en association sans statut spécifique. Sur le plan national, elles sont regroupées au sein de deux associations faitières : la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et la Plateforme des juifs libéraux de Suisse (PJLS).

Depuis qu’elle a ratifié en 1998 la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales (RS 0.441.1), la Suisse reconnaît aux juifs, ainsi qu’aux Yéniches, le statut de minorité nationale²⁰⁹.

Selon la FSCI et la PJLS, on peut malgré tout observer, en particulier dans le domaine de l’éducation, une tendance à limiter la liberté de religion en Suisse. Ainsi, certains cantons et certaines institutions refuseraient de plus en plus, depuis quelques années, d’accorder des dispenses aux élèves lorsque des examens ont lieu un jour de shabbat ou un jour férié religieux, lors duquel la religion juive interdit de travailler et d’écrire. Dans les cas concrets cependant, les tribunaux compétents sont toujours intervenus pour contrer cette tendance.

Les organisations juives sont très actives et réalisent de nombreux projets. Les cantons font aussi preuve d’un fort engagement, en particulier dans le domaine de l’éducation, et la CDIP a désigné le 27 janvier comme Journée de mémoire de l’Holocauste, expliquant à ce propos : « Le 27 janvier correspond à la libération du camp de concentration d’Auschwitz par l’Armée rouge en 1945. La « Journée de la mémoire de l’Holocauste et de la prévention des crimes contre l’humanité » s’adresse avant tout aux écoles. Elle a pour but de commémorer l’Holocauste, mais aussi de prendre en considération d’autres génocides qui ont marqué le XX^e siècle et de réfléchir aux idéologies qui ont pu conduire à de tels crimes contre l’humanité. En lieu et place de manifestations nationales, des activités éducatives consacrées à ce thème dans les établissements scolaires seront au centre de cette journée »²¹⁰. Lors de ce jour de commémoration, les can-

tons, les villes et les communes réalisent des projets ou mettent sur pied des manifestations. De 2001 à 2012, le SLR a soutenu 58 projets de sensibilisation contre l’antisémitisme et la négation de l’Holocauste pour un montant total de 1 269 822 francs.

Dans le cadre de la « Task Force for International Cooperation on Holocaust Education, Remembrance, and Research » ITF, la Suisse a elle aussi créé un groupe d’accompagnement chargé de réaliser des projets tels que séjours d’étude, voyages de formation continue, etc.²¹¹.

Communautés musulmanes de Suisse

La plupart des personnes musulmanes qui vivent aujourd’hui en Suisse y sont arrivées au cours des vingt dernières années²¹². Plus de 30 % d’entre elles possèdent la nationalité suisse. Le canton de Bâle-Ville a reconnu officiellement deux associations aléviées le 17 octobre 2012, faisant d’elles les premières communautés religieuses ni chrétiennes ni juives à bénéficier d’un tel statut²¹³.

L’Islam se vit différemment en fonction du pays, de la région ou de la couche sociale d’origine. Les musulmans pratiquants sont peu nombreux (leur part correspond à celle des autres grandes religions, et se situe entre 10 à 15 %) ²¹⁴. La première génération d’immigrés surtout est peu intéressée par les questions religieuses et vit l’Islam comme une composante de sa culture et comme un appui lors de transitions et de moments de crise (rites de passage). Le nombre de personnes musulmanes faisant partie d’une organisation musulmane est encore plus réduite que celui des personnes pratiquantes, de sorte que l’ensemble des associations et organisations musulmanes ne représente qu’une petite minorité d’entre elles.

208 Ce statut n’englobe pas la reconnaissance en tant que religion d’Etat, mais comprend uniquement l’octroi de certains droits tels que celui de prélever un impôt ou de dispenser un enseignement religieux dans les écoles publiques.

209 La dimension historique de l’antisémitisme, et son importance dans le débat sur le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale expliquent que l’on ait tenu à octroyer explicitement à la communauté juive le statut de minorité nationale lors de la ratification de la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales. La communauté juive remplit par ailleurs les exigences minimales définies par la Suisse lors de cette ratification : elle entretient des liens anciens avec la Suisse et est animée de la volonté de préserver ce qui fait son identité (culture, traditions, religion ou langue).

210 Communiqué de presse de la CDIP du 27 janvier 2004 : www.edk.ch/dyn/14114.php

211 Pour d’autres informations sur la Task Force : www.holocausttaskforce.org/index.php (en anglais)

212 Tous âges confondus, le nombre de musulmans vivant en Suisse peut être estimé à 350 000–400 000 individus. Selon le Relevé structurel 2010 de l’Office fédéral de la statistique, près de 296 000 personnes de confession musulmane âgées de plus de 15 ans vivent en Suisse : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/05/blank/key/religionen.html

213 Les Aléviés sont une communauté confessionnelle issue de l’Islam, dont ils se distinguent par certains éléments importants de leur enseignement religieux et de leurs pratiques. Ils ne prient par exemple pas dans des mosquées. Une partie d’entre eux n’estime d’ailleurs pas appartenir à l’Islam.

214 Communiqué de presse accompagnant le projet « Muslimische Jugendgruppen und bürgerschaftliches Engagement in der Schweizer Gesellschaft » (groupes de jeunesse musulmans et engagement citoyen au sein de la société suisse), séminaire de science des religions, Centre de recherche sur la religion, Université de Lucerne, 27 novembre 2012 : www.unilu.ch/files/Muslimische_Jugendgruppen_Ergebnisse.pdf (en allemand).

Actuellement, la composition des centres islamiques et des mosquées reflète avant tout les pays d'origine des fidèles. Il n'existe à ce jour ni association nationale représentant toutes les personnes musulmanes, ni associations regroupant plusieurs régions linguistiques, mais deux associations faitières, la Coordination des organisations islamiques de Suisse (COIS) et la Fédération d'organisations islamiques en Suisse (FOIS).

Après l'acceptation par le peuple de l'initiative contre les minarets, trois postulats ont été déposés au Conseil national, qui demandaient que l'on récolte plus d'informations sur la population musulmane en Suisse²¹⁵. Pour répondre à ces postulats, qui provenaient de différents horizons politiques, le Conseil fédéral a chargé l'ODM d'établir un rapport sur le sujet. Les travaux ont commencé en 2010 et prennent en compte les résultats d'études et de statistiques publiées par des instituts scientifiques et par la Confédération, ainsi que les expériences pratiques faites aux échelons fédéral, cantonal et communal. La publication du rapport est prévue pour mars 2013.

De 2010 à 2011, des rencontres entre l'administration fédérale et des représentants de divers mouvements islamiques et pratiques religieuses ont eu lieu à intervalles réguliers sous la houlette du Département fédéral de justice et police (DFJP). Ces acteurs ont élaboré par consensus le rapport « Dialogue 2010 – Echange entre les autorités fédérales et les musulmans établis en Suisse », dont le Conseil fédéral a pris connaissance le 16 novembre 2011. Le rapport propose une synthèse des principaux résultats de ce dialogue, en particulier la reconnaissance des lignes directrices fixées dans la Constitution, telles que l'égalité devant la loi, l'Etat de droit et la démocratie. Il présente par ailleurs par quelles mesures la Confédération entend encourager l'intégration et l'égalité des chances des personnes musulmanes et garantir la coexistence pacifique de toutes les personnes vivant en Suisse (par exemple: examen du système d'admission pour les personnes exerçant une activité d'encadrement religieux, compatibilité entre religion et obligation de servir, élaboration de programmes de formation et de perfectionnement à l'intention des imams et des personnes chargées de l'encadrement religieux, etc.). En novembre 2012, une rencontre finale a réuni les acteurs ayant participé au processus ainsi que les cantons, les villes et les communes, sous la direction de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga. A cette occasion, les représentants des

groupes musulmans ont formulé leurs préoccupations, et il a été établi à quel échelon de l'Etat et quelles structures cantonales celles-ci s'adressent. Les projets déjà lancés par la Confédération sont poursuivis.

La question de la place de la religion et des préceptes religieux à l'école se pose à toutes les communautés confessionnelles, mais elle se pose à nouveau plus fréquemment avec la communauté musulmane. Dans un arrêt de 1993, le Tribunal fédéral a donné raison à des parents à Zurich qui exigeaient que leur fille soit dispensée du cours de natation pour des motifs d'ordre religieux²¹⁶. Il a toutefois modifié cette jurisprudence en 2008²¹⁷. Désormais, les autorités scolaires peuvent refuser une dispense du cours de natation pour des motifs d'ordre religieux. Le Tribunal fédéral précise que son arrêt défend l'idée d'une école publique forte, qui doit remplir sa mission d'intégration. Il ajoute toutefois que, s'ils le souhaitent, les cantons peuvent adopter une ligne moins stricte. Voici un résumé des positions défendues par les autorités cantonales en cas de conflits potentiels:

- Symboles religieux dans les classes: interdits en raison d'un arrêt du Tribunal fédéral (ce principe n'est pas appliqué systématiquement par certains cantons).
- Dispense pour des motifs d'ordre religieux: possible (sauf en cas d'examens importants tels que la maturité). De nombreux cantons ont introduit le système d'un nombre déterminé de demi-journées laissées au libre choix des parents, pour lesquelles le motif de l'absence ne doit pas être indiqué.
- Participation à des fêtes ou manifestations d'origine religieuse (Noël, Pâques): participation possible, mais aucune obligation de chants ou d'activités d'ordre religieux.
- Cours d'école, cours de gymnastique, cours de natation: obligatoires jusqu'à la puberté; ensuite, recherche de solutions pragmatiques. Depuis la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral de 2008: en règle générale, participation au cours de natation, mais les cantons sont libres d'accorder des dispenses.

215 Postulat Kathrin Amacker-Ammann « Les musulmans en Suisse. Rapport » (Po. 09.4027) du 30 novembre 2009; postulat Ueli Leuenberger « Davantage d'informations sur les communautés musulmanes de Suisse » (Po. 09.4037) du 2 décembre 2009; postulat Peter Malama « Rapport complet sur les musulmans de Suisse » (Po. 10.3018) du 1^{er} mars 2010.

216 ATF 119 Ia 178.

217 ATF 135 I 79 (confirmé par l'arrêt 2C_666/2011 du 7 mars 2012).

- Port d’un foulard à l’école : interdit aux enseignantes, autorisé aux écolières en raison d’un arrêt du Tribunal fédéral (à Saint-Gall, le Conseil de l’instruction publique recommande d’interdire le port du voile islamique aux écolières, mais la plupart des communes l’autorisent).
- Aménagement du cours de religion : tendance à dispenser un cours de religion (lié la plupart du temps à des cours d’éthique ou de morale) portant sur toutes les religions. Acceptation croissante à présenter le christianisme comme fondement (historique) de notre société et de notre culture. Dans les cantons qui accordent la reconnaissance de droit public aux communautés religieuses, celles-ci peuvent dispenser leurs cours de religion dans les salles de classe. Dans plusieurs cantons, on commence à donner également aux religions n’ayant pas de statut de droit public la possibilité de dispenser, à certaines conditions, un enseignement dans le cadre des structures scolaires. On voit ainsi apparaître pour la première fois la possibilité de donner un enseignement religieux musulman également dans le cadre scolaire ; reste cependant le problème des compétences théologiques et pédagogiques des enseignants.

Mesures destinées à encourager le dialogue entre les communautés religieuses

Sur le plan national, les communautés juives et chrétiennes s’efforcent, en collaboration avec les associations musulmanes, d’obtenir une meilleure compréhension des religions et une meilleure entente entre les religions (dialogue interreligieux). Les organisations musulmanes sont elles aussi de plus en plus actives dans le lancement d’initiatives visant à la connaissance mutuelle. De nombreux centres islamiques et associations faïtières cantonales organisent régulièrement des séances d’information, des débats, des forums ou mènent des projets (dont certains sont cofinancés par le SLR) pour encourager les rencontres entre enfants et jeunes de différentes religions.

Depuis 2006, des représentants de la Confédération ont des échanges de vues réguliers avec le Conseil suisse des religions (SCR), au sein duquel sont représentées les religions chrétienne, juive et musulmane (mais pas – encore – de religions non abrahamites). Le SCR a été créé comme une plateforme de dialogue pour les trois communautés et sert aussi d’interlocuteur à la Confédération.

La plupart des cantons et des villes échangent de manière très active avec les communautés religieuses établies sur leur territoire. Des plateformes ou forums de dialogue interreligieux ont ainsi été créés et des journées de rencontres ont régulièrement lieu. Le canton de Bâle-Ville s’est doté d’un service de coordina-

tion en la matière. L’annexe 8 présente une vue d’ensemble des activités menées aux échelons cantonal et communal.

6.3.2 Yéniches nomades et sédentaires en Suisse

Dans le débat public, un amalgame est souvent fait entre mode de vie (sédentaire ou nomade) et appartenance ethnique. De même, on assimile les gens du voyage avec des groupes ethniques tels que Yéniches, Manouches, Sintis ou Roms (qui peuvent en fait être sédentaires ou, parfois, nomades). Ces notions sont par conséquent définies de manière plus précise ci-dessous²¹⁸.

Selon un avis de droit de l’Office fédéral de la justice, le concept de « gens du voyage » désigne les groupes de population « (...) qui adoptent un mode de vie non sédentaire, ou partiellement non sédentaire, et dont l’activité économique et la culture se fondent sur ce mode de vie. L’origine, la filiation et la langue ne constituent pas des critères de définition »²¹⁹. Si la sédentarité s’est imposée comme mode de vie dominant, cela s’est en partie fait par la violence et la contrainte, au cours du XVIII^e et du XIX^e siècle, lors de la formation des Etats nations et de l’industrialisation. La persécution et la répression qui s’en sont suivies sont ressenties aujourd’hui encore comme un traumatisme par les gens qui les ont vécues et leurs descendants (qu’ils soient nomades ou pas). Pour un Etat de droit démocratique, permettre des modes de vie nomades et alternatifs est une obligation morale qui relève des droits fondamentaux. Peu importe qu’il s’agisse de communautés nomades existant de longue date telles que Yéniches, Manouches, Roms, de vagabonds, de forains ou de nouvelles formes d’habitat mobile : la Constitution fédérale interdit expressément toute forme de discrimination en raison du mode de vie (art. 8, al. 2, Cst). La plupart des constitutions cantonales contiennent des dispositions semblables, mais celles-ci trouvent cependant rarement de concrétisation dans les règlements d’aménagement du territoire, pourtant essentiels dans ce domaine.

En ce qui concerne l’origine ethnique, les gens du voyage vivant en Suisse sont en grande majorité Yéniches, avec une petite minorité de Manouches. Les Yéniches sont citoyens suisses. La majorité d’entre eux s’est sédentarisée, en partie par la contrainte et la persécution. Le nomadisme est malgré tout un élément

218 Ces explications se fondent en particulier sur l’article : Galizia Michele. Des étiquettes stigmatisantes : un manque de précision risqué. Dans : TANGRAM no 30, Yéniches, Sintés / Manouches et Roms en Suisse. CFR, Berne, décembre 2012, p. 20 ss.

219 Avis de droit de l’Office fédéral de la justice du 27 mars 2002, Statut juridique des gens du voyage en Suisse eu égard à leur qualité de minorité nationale reconnue (JAAC 66.50, en allemand), p. 7

constitutif de leur identité, qui jouit par ailleurs d'un regain de faveur de la part de la jeune génération. Sur 30 000 Yéniches qui vivent en Suisse, de 3000 à 5000 sont semi-nomades. Ils passent l'hiver sur une *aire de séjour* dans une caravane, un petit chalet ou un container ; c'est là qu'ils sont inscrits auprès des autorités et paient l'impôt, et que les enfants sont scolarisés à l'école du quartier ou du village. En été, ils se déplacent par petits groupes pour pratiquer leurs métiers itinérants et ont donc besoin d'*aires de transit* pour y séjourner entre une et trois semaines.

Depuis le milieu du siècle dernier surtout, divers événements politiques ont poussé plusieurs générations de Roms à venir s'établir en Suisse (printemps de Prague dans les années 1960, immigration en provenance de l'ex-Yougoslavie dans les années 1970 et 1980, réfugiés de guerre de Bosnie et du Kosovo dans les années 1990). Ces immigrés d'alors sont aujourd'hui totalement intégrés, certains d'entre eux possèdent la nationalité suisse, ils sont sédentaires et difficiles à identifier comme Roms par le reste de la population.

Au début du nouveau millénaire, la situation des Roms empire à la suite de l'effondrement du régime communiste et de la crise économique qui s'installe dans de nombreux pays d'Europe de l'Est. Ils sont victimes d'attaques racistes et de discriminations, en particulier en Bulgarie, en Hongrie, en Roumanie et en Slovaquie, ce qui explique que nombre d'entre eux émigrent ou gagnent tout au moins une partie de leurs revenus en mendiant ou en travaillant illégalement dans des pays occidentaux.

Finalement, il y a aussi les groupes de Roms nomades en provenance de France, d'Italie, et—dans une moindre mesure—des pays de l'Est, qui traversent la Suisse durant l'été, y font du commerce ou essaient d'y travailler. Contrairement aux Yéniches, ils voyagent en grands groupes, dans de grands convois, ce qui est source de problèmes pour la Suisse en raison de l'exiguïté de son territoire et du manque d'aires de transit. Ce phénomène trouve chaque été un grand écho médiatique.

Ce bref tour d'horizon forcément réducteur montre que les nomades ont des besoins et des problèmes différents en fonction du groupe auquel ils appartiennent. Le numéro de la revue TANGRAM paru en décembre 2012 donne une idée plus approfondie de la diversité des modes de vie et des discriminations subies par les différents groupes²²⁰. Etant donné la place particulière qu'occupent les Yéniches en Suisse, nous traiterons plus

en détail leur situation dans les paragraphes qui suivent. Quant à la question des aires de séjour et de transit mises à la disposition des nomades en général, elle est traitée à la fin du chapitre.

Langue

La langue yéniche est une composante notable de l'identité commune d'un groupe de gens du voyage en Suisse, parmi lesquels elle se transmet et possède toujours, aux yeux de beaucoup, un caractère de langue secrète. Après avoir signé la Charte européenne des langues régionales et minoritaires, la Suisse a reconnu le yéniche comme langue de minorité non territoriale, et s'attache à le préserver et à le promouvoir²²¹. Le yéniche était jusqu'à tout récemment une langue purement orale. Ce n'est qu'en 2001 qu'a été publié le premier dictionnaire, qui fait par ailleurs l'objet de critiques de la part des organisations yéniches²²².

Scolarisation et formation des enfants yéniches nomades

La scolarisation des enfants dans des écoles ordinaires n'est pas facilement conciliable avec la vie nomade, mais certaines pratiques ont fait leurs preuves. Pendant les mois d'été, les enfants restent en contact avec leur école : ils se font expédier les cours, et renvoient aux enseignants leurs devoirs à corriger. Ils obtiennent en général sans difficulté la dispense d'assiduité nécessaire pour les mois d'été, et l'encadrement par le corps enseignant est assuré (citons ici la loi scolaire du *canton des Grisons*, qui permet d'adopter des dispositions dérogeant à la règle pour les enfants nomades).

Ces absences d'une demi-année se traduisent cependant souvent par un déficit scolaire, qui peut pénaliser les enfants dans la recherche d'une place d'apprentissage, lorsqu'ils décident de ne pas apprendre le métier de leurs parents. En outre, les enfants de familles nomades participent souvent aux activités rémunérées de la famille avant la fin de leur scolarité obligatoire. Les gens du voyage y voient un temps d'apprentissage, qui prépare l'enfant à sa vie active nomade. Cette situation fait problème au regard des dispositions du droit du travail relatives à la protection de l'enfance, notamment pour ce qui est de l'interdiction du travail des enfants. De plus, les gens du voyage déplorent eux aussi que leurs enfants, en entrant précocement dans la vie active, n'obtiennent souvent pas de diplôme. Dans ce domaine, il faut

220 TANGRAM no 30, Yéniches, Sintés/Manouches et Roms en Suisse. CFR, Berne, décembre 2012.

221 Le Conseil fédéral a approuvé en 2009 le quatrième rapport périodique de la Suisse relatif à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires : www.bak.admin.ch/kulturschaffen/04245/04246/04248/index.html?lang=fr

222 Roth, Hansjörg. « Jenisches Wörterbuch. Aus dem Sprachschatz Jenischer in der Schweiz ». Frauenfeld/Vienne 2001.

mettre dans la balance tant le bien de l’enfant et son droit à la formation que le droit reconnu aux nomades de préserver leur mode de vie. Les gens du voyage et leurs organisations sont de plus en plus conscients de cette problématique et cherchent des moyens d’améliorer la situation²²³.

Reconnaissance, organisation et soutien des Yéniches en Suisse

La Confédération verse depuis 1986 à la « Radgenossenschaft der Landstrasse », l’association faîtière des Yéniches de Suisse, une subvention annuelle avoisinant les 250 000 francs, soit 85 % de ses frais de fonctionnement²²⁴. Cette association assure la liaison entre les autorités et les gens du voyage, elle s’implique dans la création et l’entretien des aires de séjour et de transit, elle conseille les gens du voyage sur les problèmes concernant leurs autorisations commerciales ou la scolarisation des enfants et les assiste plus généralement sur toutes les questions ayant trait à l’aide juridique et sociale. Elle gère un centre de documentation et d’information culturelle, qui organise aussi des cours.

La Confédération a par ailleurs créé en 1997 la fondation « Assurer l’avenir des gens du voyage suisses », qui s’emploie à améliorer les conditions de vie de la population nomade et à préserver son mode de vie. Au conseil de fondation siègent des représentants des gens du voyage, mais aussi de la Confédération et des cantons. La présence de l’association « Radgenossenschaft der Landstrasse » y garantit que les gens du voyage se reconnaissent bien dans les propositions, recommandations et actions de la fondation, et les acceptent. La Fondation a reçu un crédit-cadre de 750 000 francs pour la période 2002–2006, et un crédit-cadre de tranches annuelles de 150 000 francs pour la période 2007–2011.

Le premier centre européen de documentation et de rencontre des Yéniches a ouvert ses portes en novembre 2003 à Zurich²²⁵. Les gens du voyage y ont eux-mêmes créé une exposition consacrée à leur histoire et à leur culture ainsi qu’un site internet. La fondation Assurer l’avenir des gens du voyage suisses resp.

l’OFC, une majorité de cantons et le SLR ont participé de manière substantielle à son financement initial.

Aires de séjour et de transit

En raison de leur mode de vie, les gens du voyage courent le risque de subir des discriminations indirectes, surtout pour ce qui est de l’aménagement du territoire et des règlements de police sur la construction et l’activité commerciale. L’un des principaux problèmes est celui du manque d’aires de séjour en hiver pour les Yéniches suisses et du manque d’aires de transit en été pour des gens du voyage présentant des besoins divers. D’une part, l’offre d’aires de transit pour les Yéniches nomades est quantitativement et qualitativement insuffisante; d’autre part, le manque de grandes aires de transit pour les Roms nomades les pousse régulièrement à s’arrêter sans autorisation sur des terrains qui ne sont pas prévus à cet usage. Il en résulte des conflits avec la population locale, notamment en raison de problèmes de déchets.

En 2003, dans un arrêt de principe, le Tribunal fédéral a confirmé que les besoins des gens du voyage doivent être pris en compte dans le cadre de la réglementation sur l’aménagement du territoire²²⁶. Malheureusement, cet arrêt du Tribunal fédéral n’a pas encore eu l’effet escompté. Les enquêtes révèlent qu’il y avait 14 aires de séjour en 2010 (soit seulement 2 de plus qu’en 2005), ce qui ne couvre les besoins que d’une petite moitié des gens du voyage de Suisse. La situation ne s’est pas non plus améliorée en ce qui concerne les aires de transit: on en comptait 44 en 2005 et une de moins en 2010²²⁷. Selon les estimations, il manque – en plus des aires existantes – 10 grandes aires de transit aménagées en fonction des besoins des gens du voyage étrangers²²⁸.

La procédure de création de nouvelles aires de séjour et de transit pour gens du voyage est souvent longue et complexe, car elle touche à plusieurs niveaux de compétences. En vertu de la loi fédérale du 11 décembre 2009 sur l’encouragement de la culture (LEC; RS 442.1), la Confédération peut maintenant

223 Cette section se fonde sur les données de l’Office fédéral de la Culture: www.bak.admin.ch/kulturschaffen/04265/index.html?lang=fr

224 Pour de plus amples informations à ce sujet, voir le Troisième rapport de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l’Europe sur la protection des minorités nationales du 25 janvier 2012: www.edi.admin.ch/frb/00497/00498/01456/index.html?lang=fr. Voir aussi la revue déjà mentionnée, TANGRAM no 30, Yéniches, Sintés/Manouches et Roms en Suisse. CFR, Berne, décembre 2012.

225 A ce sujet, voir: www.radgenossenschaft.ch/dokumentationszentrum.htm (en allemand).

226 « Les plans d’aménagement doivent (...) prévoir des zones et des emplacements appropriés, qui puissent servir de lieu de résidence à ce groupe de population, conformément à ses traditions (ou, le cas échéant, les autorités compétentes doivent (...) adapter la réglementation de zones à bâtir existantes pour permettre ce type d’utilisation du sol.) » ATF 129 II 321, consid. 3.2.

227 Fondation Assurer l’avenir des gens du voyage suisses. « Fahrende und Raumplanung, Standbericht 2010 ». Saint-Gall, décembre 2010 (en allemand).

228 Rapport du Conseil fédéral sur la situation des gens du voyage en Suisse, Berne, octobre 2006, partie II, p. 10: www.bak.admin.ch/kulturschaffen/04265/04278/index.html?lang=fr

soutenir financièrement non seulement les organisations des gens du voyage, mais aussi la création, par les cantons et les communes, d'aires de séjour et de transit. Ses compétences sont en revanche limitées en ce qui concerne l'application de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700).

Les cantons, dont relève l'aménagement du territoire, coordonnent les souhaits d'emplacements grâce à leurs plans directeurs. Les communes sont tenues d'inscrire ces besoins dans leurs plans d'affectation. Dans certaines d'entre elles, la population a un droit de codécision et peut rejeter en votation populaire les projets proposés.

Dans un rapport publié en 2006, le Conseil fédéral annonçait son intention d'améliorer les échanges d'informations entre les cantons et les communes ainsi que la collaboration intercantonale, et cela pour toutes les phases de réalisation d'aires de séjour et de transit²²⁹. Ainsi, des plans directeurs et des concepts généraux cantonaux ont été adoptés pour aborder la problématique des gens du voyage. Si en 2005, les besoins des gens du voyage étaient pris en compte et concrétisés dans cinq plans directeurs cantonaux seulement, ils l'étaient dans quatorze d'entre eux à la fin 2010. De nombreuses communes ont suivi les indications cantonales et adapté leurs plans d'affectation pour y garantir l'existence juridique de ces aires pour les gens du voyage de sorte qu'elles ne puissent pas être supprimées au profit d'une autre installation. Il arrive cependant souvent que les efforts des communes soient anéantis par le verdict des urnes. La *commune de Schwyz* par exemple a proposé la création d'une zone spéciale, mais celle-ci a été rejetée le 26 septembre 2010 par 2662 voix contre 1661²³⁰. L'annexe 9 présente une vue d'ensemble des travaux réalisés par les cantons et les communes (situation été 2012).

Avec la réduction des effectifs de l'armée, de nouveaux sites seront transférés dans le parc immobilier disponible et pourront, le cas échéant et pour autant qu'ils répondent aux critères, être proposés aux cantons pour des aires pour les gens du voyage. Depuis 2006, le DDPS examine chaque demande émanant d'un canton, d'une commune ou de la Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses concernant un site susceptible de convenir comme aire de séjour ou de transit²³¹.

229 Idem, p. 23 ss.

230 Une nouvelle aire de séjour pour gens du voyage a été refusée en votation populaire dans la commune genevoise de Versoix, ainsi qu'une autre dans la commune neuchâteloise de Boudevilliers (59 % de voix contre, 41 % pour). A Winterthur, un projet d'aire de séjour pour gens du voyage a été rejeté lors de la votation sur le plan d'occupation des sols.

231 Entretemps, quelque 50 sites répondant à cette exigence ont été proposés par le DDPS aux cantons. Jusqu'ici, un seul ancien terrain militaire a été retenu – celui de Thal dans le canton de Saint-Gall.

7 Axes prioritaires d’ici au prochain rapport

L’égalité est un droit fondamental. Homme ou femme, rural ou citadin, jeune ou vieux : en Suisse, ces caractéristiques ne doivent jouer aucun rôle. Il en va de même de la religion, de la langue, de l’origine et du mode de vie. Notre Constitution fédérale mise sur l’égalité des chances et l’interdiction de la discrimination. Aussi le Conseil fédéral condamne-t-il fermement toute discrimination et s’active-t-il afin que l’engagement contre la discrimination et le racisme se concrétise dans tous les domaines de compétence de la Confédération, et que la collaboration avec les cantons et les communes rende cet engagement toujours plus efficace.

La Confédération, les cantons, les villes, les communes et les acteurs de la société civile doivent collaborer étroitement pour planifier et mettre en œuvre la lutte contre la discrimination raciale et le racisme. Les compétences, les connaissances et l’engagement varient en fonction des domaines de vie. Une politique visant des résultats et non des déclarations d’intention doit adapter sa démarche à la réalité : si certains champs d’action peuvent déjà être abordés de manière concrète, d’autres doivent être traités dans une perspective plus lointaine. Ce premier rapport du SLR fait un tour d’horizon de la situation actuelle, sans prétendre pour autant à l’exhaustivité.

Fruit d’une décision commune de la Confédération et des cantons, la stratégie coordonnée contre la discrimination, appliquée aux échelons fédéral, cantonal et communal dans le cadre des programmes d’intégration cantonaux (PIC), constitue un véritable plan d’action national. Le Conseil fédéral a chargé le SLR d’accompagner, de soutenir et d’évaluer les activités menées dans le cadre de la lutte contre la discrimination.

Cette tâche constitue le point fort des activités du SLR ces prochaines années, dans le but d’améliorer la protection contre la discrimination et de sensibiliser les institutions à cette problématique (processus d’ouverture des institutions). En même temps, elle permet d’évaluer précisément la situation et d’accompagner les mesures prises au niveau cantonal et communal dans tous les domaines de la vie. Le rapport 2014 du SLR sera largement consacré à la présentation des informations récoltées dans ce cadre.

8 Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme

Appréciation générale

La CFR se félicite de la parution du rapport établi par le Service de lutte contre le racisme. Institution pionnière, active dès la première heure dans la lutte contre le racisme en Suisse, la CFR a été mise sur pied en 1995, immédiatement après la ratification de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Service de lutte contre le racisme, pour sa part, est un service interne à l'administration créé en 2001 et rattaché au Secrétariat général du DFI. Les deux institutions se consacrent au même sujet, chacune dans son domaine propre, et se complètent mutuellement.

Avec ce rapport, le SLR accomplit sa mission de coordination et répond aux besoins de nombreux services, y compris à ceux de la CFR : donner une vue d'ensemble de la lutte contre le racisme en Suisse. Globalement, le rapport répond à cette attente et peut de ce fait être considéré comme un instrument précieux sur la voie menant à une politique cohérente contre le racisme. Il peut aussi constituer un point de départ pour un programme d'action national, adapté au fédéralisme suisse. Développer un tel programme est l'une des exigences de la Conférence mondiale contre le racisme que la Suisse n'a pas encore mise en œuvre.

Une première base pour des rapports réguliers

Le rapport du SLR est destiné à servir de base à des rapports réguliers. La CFR, comme d'autres institutions partenaires actives dans la lutte contre le racisme, est très intéressée par ce type d'instrument d'observation. Une méthodologie de suivi, développée à partir du rapport 2012, permettra d'obtenir rapidement des informations sur les points forts et les lacunes du développement de cette lutte. Le rapport constituera un cadre de référence important.

Des analyses plus poussées sont cependant nécessaires pour savoir comment rendre les données qui figurent dans le rapport plus compatibles et les exploiter au mieux. C'est ce qu'illustrent aussi les différents projets de relevé de données auxquels la CFR participe : elle est l'un des partenaires de « Vivre ensemble en Suisse », un projet fondé sur des enquêtes qui a été lancé par le SLR ; elle gère avec humanrights.ch le « Réseau de consultations pour les victimes du racisme », qui documente les cas tirés de la consultation ; enfin, elle tient un recueil des arrêts en rapport avec l'art. 261^{bis} CP, qui fournit des données d'une nature encore différente.

Les points forts et les lacunes de la lutte contre le racisme

Le rapport du Service de lutte contre le racisme est détaillé et comporte beaucoup d'exemples, ce qui constitue l'un de ses points forts. Sa lecture montre par exemple que de nombreux groupes s'engagent contre le racisme dans le domaine du sport, et que la CDIP a défendu dès 1991 l'idée d'une école multiculturelle.

Le rapport met moins clairement en évidence les domaines où des lacunes subsistent. Certains n'ont pas encore été touchés par la lutte contre le racisme et ne peuvent donc pas y faire l'objet d'une évaluation.

- Le droit civil présente, en matière de lutte contre la discrimination, une lacune dans le domaine du logement et du travail, à laquelle les personnes concernées sont particulièrement sensibles. Il serait souhaitable d'en pousser l'analyse plus loin, comme le montre aussi le rapport de la CFR « Le droit contre la discrimination raciale » (Berne 2010). L'absence de cadre légal général contre la discrimination complique la recherche des discriminations structurelles, du côté des autorités comme des particuliers. Sur ce point, on est encore loin d'un monitoring.
- La CFR estime que, dans la formation de la police, l'enseignement des droits humains dans le cadre de la formation continue et son transfert dans la pratique ne sont pas encore satisfaisants. Elle reçoit régulièrement des récits de contrôles policiers faisant un usage excessif de la violence, en particulier contre les personnes de couleur (profilage racial). Des instances de recours indépendantes seraient nécessaires ici pour réaliser un monitoring des cas. De tels services sont encore très rares dans les cantons et les villes.
- La CFR estime également qu'il faudrait exiger un monitoring des discriminations raciales cachées envers les ressortissants d'Etats tiers, y compris les personnes vivant en Suisse depuis longtemps. Avec le rapport sur les personnes hautement qualifiées issues de la migration sur le marché du travail suisse, de l'Université de Bâle²³², qu'elle cofinance, et les recommandations qu'elle a publiées à ce propos²³³, la CFR a attiré l'attention

232 Aratnam, Ganga Jey. « Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund. Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt ». Séminaire de sociologie de l'Université de Bâle. Bâle 2012 (en allemand).

233 Commission fédérale contre le racisme (CFR). Les personnes hautement qualifiées issues de la migration. Recommandations de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) et synthèse de l'étude sur les discriminations possibles sur le marché du travail suisse. Berne 2012.

sur ce genre d’inégalités de traitement non justifiées sur le marché du travail.

- Les politiciennes et politiciens font assez régulièrement – et consciemment – des généralisations qui attisent la peur de l’étranger par des images négatives. Ces déclarations teintées de racisme nécessitent également une observation plus suivie. La plupart du temps, elles visent des groupes entiers, sans distinction : requérants d’asile, Yéniches, Roms et Sintis, et personnes originaires d’Afrique ou d’Europe du Sud. La CFR a consacré le numéro 27/juin 2011 de son bulletin TANGRAM au thème du discours politique et analysé les prises de position officielles des politiciennes et politiciens pendant l’année 2012 ; elle prendra contact à ce sujet avec les partis politiques.

Il serait donc souhaitable que les rapports à venir du SLR mettent en évidence également dans les domaines mentionnés ci-dessus, les responsabilités juridiques et non juridiques, étatiques et privées, afin de réduire les situations de discrimination raciale. Le but du rapport doit être de déterminer les besoins concrets d’intervention dans les différents domaines politiques. La CFR est prête à apporter ici son savoir-faire.

Martine Brunschwig Graf
Présidente de la CFR

9 Prise de position de la Commission fédérale pour les questions de migration

La CFM a pour mandat légal de traiter les questions d'ordre social, économique, culturel, politique, démographique et juridique soulevées par la présence des étrangers en Suisse. Les requérants d'asile, les réfugiés reconnus et les personnes admises à titre provisoire font également partie de ce groupe. À part certains aspects d'ordre général, la CFM se limite par conséquent ici à prendre position sur les sujets concernant spécifiquement le domaine de l'immigration.

Observations d'ordre général

Etablissement de rapports périodiques: un souhait et une nécessité

La CFM se félicite de la publication du présent rapport pilote, qui fournit un premier état des lieux des discriminations raciales qui peuvent survenir en Suisse et des mesures susceptibles de les combattre. Ce rapport passe en revue tous les domaines de la société ayant une importance pour cette problématique et offre ainsi une vue d'ensemble utile aux divers acteurs de la société et de la politique. La CFM est d'avis qu'il faut absolument donner suite à l'intention déclarée de publier périodiquement un tel état des lieux.

Exploiter les données de manière plus approfondie

Puisque les données à disposition pour étudier le phénomène de la discrimination présentent des lacunes²³⁴, il faut, là où cela est déjà possible, poursuivre l'exploitation des données brutes afin de les combler. Dans ce domaine, une nécessité s'impose: analyser de manière plus approfondie non seulement les indicateurs de l'intégration, mais aussi d'autres données de l'Office fédéral de la statistique, en particulier celles relevant de domaines dans lesquels on observe des différences notables entre la population suisse et migrante. Il faudrait également examiner les possibilités de mieux tirer profit des données fournies par les communes et les cantons.

Pérenniser le monitoring des attitudes xénophobes, racistes et antiracistes

La CFM participe, avec d'autres organismes fédéraux, au financement de l'enquête « Vivre ensemble en Suisse », menée sous la direction du SLR. La CFM a pris connaissance des résultats obtenus jusqu'à maintenant et suit avec intérêt l'évolution de ce projet. Elle est d'avis qu'il est extrêmement important d'observer régulièrement les tendances xénophobes et racistes, mais aussi les attitudes antiracistes, afin que les acteurs du monde

politique et de la société civile puissent élaborer leurs politiques en connaissance de cause et prendre des décisions fondées.

Migrations

Etablir des stratégies de communication qui replacent les questions de migration dans le contexte sociétal

La CFM s'inquiète depuis de nombreuses années de l'évolution du discours sur les étrangers dans l'espace public, dans les médias et dans le monde politique. Des tendances xénophobes apparaissent dans de nombreux débats portant sur l'immigration. Or, on oublie souvent que les problèmes évoqués dans ces contextes ne s'expliquent pas seulement par la présence d'immigrés, mais sont en fin de compte des conséquences de la croissance. Il serait par conséquent souhaitable que les autorités, qu'elles soient communales, cantonales ou fédérales, prennent mieux en compte cette réalité et établissent des stratégies de communication qui la reflètent.

Ancrer la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration et évaluer l'efficacité de ces derniers

Presque tous les partis se déclarent maintenant en faveur de l'intégration des personnes migrantes. Le fait de confier des tâches de promotion de l'intégration à des organismes publics fait en principe lui aussi l'unanimité, même si toutes les forces politiques n'ont pas la même conception de l'intégration (notamment lorsqu'il s'agit d'éliminer certains obstacles à l'intégration, de lutter contre les discriminations ou d'étendre la protection contre la discrimination). La CFM exprime sa grande satisfaction de voir que la lutte contre la discrimination sera partie intégrante de la future politique d'intégration menée dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux. Elle invite à élaborer des outils afin de pouvoir évaluer l'efficacité à long terme des mesures réalisées.

Poursuivre l'ouverture des institutions et l'inscription de la démarche dans les structures ordinaires; combler les lacunes²³⁵.

Les institutions sont souvent déjà ouvertes à une société pluraliste, et ce pluralisme est généralement ancré dans les structures ordinaires. Dans certains domaines pourtant, la sensibilité à la diversité est encore trop faible, voire inexistante. Pour ne citer qu'un exemple: les personnes âgées issues de la migration ne sont pas mentionnées comme population cible dans les straté-

²³⁴ A ce sujet, voir aussi les remarques faites sur la naturalisation.

²³⁵ Voir: L'intégration: un moyen de parvenir à l'égalité des chances ou un instrument de mesure pour prendre des sanctions? Déclaration de principe et recommandations de la CFM, 2010.

gies de politique de la vieillesse. Elles n’apparaissent en règle générale pas non plus dans les programmes d’intégration. On observe des lacunes semblables dans d’autres domaines aussi. Il serait par exemple possible d’examiner si le droit aux « prestations publiques pour tous » est mise en œuvre, en vérifiant si un poste correspondant à la réalisation de cet objectif figure au budget. Il arrive en effet souvent, dans ce domaine, que des déclarations d’intention restent au stade de promesse par manque de moyens financiers.

*Rendre les procédures de naturalisation transparentes et introduire un monitoring sur les naturalisations*²³⁶.

En Suisse, la personne qui souhaite se faire naturaliser doit répondre à certains critères, aussi bien fédéraux que cantonaux ou communaux. Or, ces critères varient d’un endroit à l’autre. Les candidates et candidats originaires de certains pays continuent en outre à être discriminés lors de ces procédures. La CFM a par conséquent récemment recommandé, entre autres, de rendre les procédures de naturalisation transparentes, par exemple en permettant aux candidates et candidats d’avoir accès à toutes les informations nécessaires.

De plus, il faut étayer les maigres données dont on dispose actuellement sur le nombre de demandes de naturalisation présentées, le nombre de décisions positives et le nombre de refus, ainsi que sur la durée de la procédure. L’obtention de données fiables est en effet indispensable si l’on veut aussi observer comment les différents échelons traitent les demandes et voir si le principe de l’égalité des chances est respecté.

Walter Leimgruber
Président de la CFM

236 Voir : Naturalisation. Propositions et recommandations pour un droit de cité contemporain. CFM, 2012

10 Bibliographie

Aratnam, Ganga Jey. Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund. Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. Séminaire de sociologie de l'Université de Bâle. Bâle: edition gesowip, 2012.

Becker, Rolf/Jäpel, Franziska/Beck, Michael. Statistische und institutionelle Diskriminierung von Migranten im Schweizer Schulsystem. Oder: Werden Migranten oder bestimmte Migrantengruppen in der Schule benachteiligt? Institut des sciences de l'éducation, Université de Berne. Berne, 2011.

Binggeli, Steve. La discrimination à l'embauche varie selon l'origine des immigrés. Dans: TANGRAM No. 29, Le domaine de l'emploi. Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme CFR. Berne, juin 2012, p. 40–44.

Bolliger, Christian/Stadelmann-Steffen, Isabelle/Thomann, Eva/Rüefli, Christian. Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung: Verfahrensverläufe und vorgelagerte Faktoren. Büro Vatter, Politikforschung & -beratung. Rapport final, Programmes de recherche sur l'assurance-invalidité (PR-AI). Berne, 2009.

Boner, Barbara. Die kantonalen Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern. Office fédéral des étrangers OFE, Commission fédérale contre le racisme CFR, Commission fédérale des étrangers CFR (éd.). Berne, 2000.

Caplazi, Alexandra/Naguib, Tarek. Schutz vor ethnisch-kultureller Diskriminierung in der Arbeitswelt trotz Vertragsfreiheit. Jusletter, le 7 février 2004.

Cattacin, Sandro/Gerber, Brigitta/Sardi, Massimo/Wegener, Robert. Monitoring misanthropy and rightwing extremist attitudes in Switzerland An explorative study. Research report–PNR 40+, Sociograph - Sociological Research. Study No 1 of the Department of sociology. Geneva: University of Geneva, 2006. Commission fédérale contre le racisme CFR (éd.). Les personnes hautement qualifiées issues de la migration. Recommendations de la Commission fédérale contre le racisme CFR et synthèse de l'étude sur les discriminations possibles sur le marché du travail suisse. Berne, novembre 2012.

Commission fédérale contre le racisme CFR (éd.). Yéniches, Manouches/Sintés et Roms en Suisse. TANGRAM No. 30. Berne, décembre 2012.

Commission fédérale contre le racisme CFR (éd.). Sécurité-Sûreté. TANGRAM No. 26. Berne, décembre 2010.

Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD (éd.). Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, Année 2011. Genève, 2012.

Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD (éd.). Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, Année 2010. Genève, 2011.

Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD (éd.). Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, Année 2009. Genève, 2010.

Eckmann, Monique/Sebeledi, Daniela/Bouhadouza Von Lanthen, Véronique/Wicht, Laurent. L'incident raciste au quotidien. Représentations, dilemmes et interventions des travailleurs sociaux et des enseignants. Genève: éditions ies, 2009.

Eser Davolio, Miryam/Drilling, Matthias/Hirschi, Christian/Widmer, Thomas. Combattre l'extrémisme de droite: mesures efficaces et instruments de travail à l'intention des communes. Service de lutte contre le racisme SLR (éd.). Berne, 2007.

Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses. Wo Fahrende ihren Wohnsitz haben. Zurich, le 3 mai 2012.

Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses (éd.). Les gens du voyage et l'aménagement du territoire. La situation en 2010. St-Gall, décembre 2010.

Galizia, Michele. Des étiquettes stigmatisantes: un manque de précision risqué. Dans: TANGRAM No. 30, Yéniches, Manouches/Sintés et Roms en Suisse. Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme CFR. Berne, décembre 2012, p. 20-29.

Galizia, Michele. Le monitoring, instrument de détection et d'évaluation. Dans: TANGRAM No. 20, Monitoring. Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme CFR. Berne, décembre 2007, p. 45–53.

Gloor, Daniela/Meier, Hanna. Bericht «Immobilienwirtschaft und Integration». Etude mandatée par l'Office fédéral du logement OFL. Granges, juin 2010.

Guggisberg, Jürg/Gardiol, Lucien/Graf, Iris/Oesch, Thomas/Künzli, Kilian/Volken, Thomas/Rüesch, Peter/Abel, Thomas/Ackermann, Sabine/Müller, Christoph. Gesundheitsmonitoring der Migrationsbevölkerung (GMM) in der Schweiz, Schlussbericht. Arbeitsgemeinschaft BASS, ZHAW, ISPM, M.I.S TREND. Etude mandatée par l'Office fédéral de la santé publique OFSP et l'Office fédéral des migrations ODM. Berne, août 2011.

Guggisberg, Jürg/Oesch, Thomas/Gardiol, Lucien. Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unterschichtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko. Ein Vergleich der Bevölkerung schweizerischer Nationalität mit Staatsangehörigen aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei. Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG. Rapport final, Programmes de recherche sur l'assurance-invalidité (PR-AI). Berne, 2009.

Hausammann, Christina. Instruments contre la discrimination en droit suisse—Un aperçu. Humanrights.ch/MERS, sur mandat du Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées, du Bureau fédéral de l'égalité pour femmes et hommes BFEH et du Service de lutte contre le racisme SLR. Berne, novembre 2008.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois. Adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui s'est tenu à La Havane (Cuba) du 27 août au 7 septembre 1990.

Humanrights.ch/Commission fédérale contre le racisme CFR (éd.). Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2011. Berne, juin 2012.

Humanrights.ch/Commission fédérale contre le racisme CFR (éd.). Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2010. Berne, juin 2011.

Humanrights.ch/MERS/Commission fédérale contre le racisme CFR (éd.). Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2009. Berne, août 2010.

Kälin, Walter/Künzli, Jörg, Universeller Menschenrechtsschutz. 2ème éd., Bâle: Schulthess, 2008.

Kilcher, Anne/Di Bernardo Leimgruber, Nadia. Rassistische Diskriminierung im Spital verhindern. Ein Handbuch für Institutionen des Gesundheitsbereichs. Croix-Rouge suisse/Société suisse pour la politique de la santé SSPS (éd.), Volume 92 de la collection de la SSPS, Zurich, 2008.

Kilcher, Anne. Rassistische Diskriminierung am Arbeitsplatz «Spital», Empfehlungen zur Prävention und Bekämpfung für Institutionen der Gesundheitsversorgung. Croix-Rouge suisse (éd.), Wabern, 2007.

Künzli, Jörg/Eugster, Anja/Kind, Andreas/Spring, Alexander/Sturm, Evelyne. Mise en œuvre de conditions conformes aux droits humains dans les domaines de la détention, de la police et de la justice en Suisse. Une analyse des recommandations des organes de traités des droits humains. Etude en allemand du Centre suisse de compétence pour les droits humains CSDH (domaine thématique Police et justice). Bern, le 8 mars 2012.

La Fédération suisse des communautés israélites (FSCI)/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA). Rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la GRA pour la Suisse alémanique, Edition 2011. Zurich, 2012.

La Fédération suisse des communautés israélites (FSCI)/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA). Rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la GRA pour la Suisse allemande et italienne, Edition 2010. Zurich, 2011.

La Fédération suisse des communautés israélites (FSCI). Antisemitismusbericht des SIG für die deutsche und die italienische Schweiz 2009. Zurich, mai 2010.

Lamprecht, Markus/Fischer, Adrian/Stamm, Hanspeter. Clubs sportifs en Suisse—Etude sur le sport organisé. Office fédéral du sport OFSPO (éd.), Macolin, 2011.

Longchamp, Claude/Aebersold, Monia/Tschöpe, Stephan/Ratelband-Pally, Silvia. Kritik an Israel nicht deckungsgleich mit antisemitischen Haltungen, Antisemitismus-Potenzial in der Schweiz neuartig bestimmt. Schlussbericht zur Studie «Anti-jüdische und anti-israelische Einstellungen in der Schweiz». Berne, le 28 mars 2007.

Mäder, Ueli/Kassi, Wassilis/Storni, Marco/Gabriel, Thomas. Les jeunes et l'extrémisme de droite: victimes, acteurs ou repentis. Service de lutte contre le racisme SLR (éd.), Berne, 2008.

Moser, Karin/Landolt, Dominique. La diversité culturelle dans les associations sportives Vivre ensemble–s’entraîner ensemble. Office fédéral du sport OFSPO, Haute école fédérale de sport de Macolin HEFSM et Académie suisse pour le développement SAD (éd.). Macolin, 2012.

Naguib, Tarek. Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations. Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme CFR. Berne, décembre 2009.

Naguib, Tarek. Guide juridique discrimination raciale. Service de lutte contre le racisme SLR (éd.), 2^{ème} éd., Berne, août 2009.

Niggli, Marcel Alexander (éd.). Right-wing Extremism in Switzerland. National and international Perspectives. Baden-Baden: Nomos, 2009.

Niggli, Marcel Alexander. Rassendiskriminierung. 2^{ème} éd., Zurich: Schulthess, 2007.

OECD. International Migration Outlook 2012. OECD Publishing, Paris, 2012.

Roth, Hansjörg. Jenisches Wörterbuch: aus dem Sprachschatz Jenischer in der Schweiz. Frauenfeld/Vienne: Huber, 2001.

Schönenberger, Silvia/Fibbi, Rosita. Lutte contre les discriminations à l’embauche. Les mesures volontaires mises en oeuvre par les employeurs en Suisse. Forum suisse pour l’étude des migrations et de la population SFM. Service de lutte contre le racisme SLR, Bureau fédéral pour l’égalité des personnes handicapées BFEH (éd.), Berne, 2011.

Schönenberger, Silvia/Wichmann, Nicole. Wegweiser zum Schutz vor Diskriminierung in der Zentralschweiz. Forum suisse pour l’étude des migrations et de la population SFM, Neuchâtel, 2011.

Skenderovic, Damir. Stratégies contre l’extrémisme de droite en Suisse Acteurs, mesures et débats. Service de lutte contre le racisme SLR (éd.). Berne, 2010.

Späti, Christina. Kontinuität und Wandel des Antisemitismus und dessen Beurteilung in der Schweiz nach 1945. In: Revue Suisse d’Histoire, 55. Bâle, 2005, p. 419–440.

Steiner, Pascale/Wicker, Hans-Rudolf. Naturalisation au niveau communal. Etude élaborée par l’Institut d’ethnologie de l’Université de Berne, sous mandat de la Commission fédérale contre le racisme CFR (étude intégrale en allemand; résumé en français). Berne, 2000.

Wanner, Philippe/Steiner, Ilka. La naturalisation en Suisse, Evolution 1992–2010. Institut d’études démographiques et du parcours de vie, Université de Genève. Commission fédérale pour les questions de migration CFM (éd.), Berne, Août 2012.

Wettstein, Florian. Die gesellschaftliche Integration von Zugewanderten als Teilbereich sozialer Unternehmensverantwortung, Universität St. Gallen/Zeier, Christian. Best Practices aus dem Kanton Bern. Etude mandatée par Migrations-Alliance Kanton Bern, Berne, 2012.

Wichmann, Nicole/Hermann, Michael/D’Amato, Gianni/Efionayi-Mäder, Denise/Fibbi, Rosita/Menet, Joanna/Ruedin, Didier. Les marges de manoeuvre au sein du fédéralisme: La politique de migration dans les cantons. Commission fédérale pour les questions de migration CFM. Berne-Wabern, 2011.

Zellweger, Eric/Mabillard, Jérôme/Schusselé Fillietaz, Séverine. Les problématiques qui amènent à l’aide sociale et qui empêchent d’en sortir. Etat des lieux des connaissances, Rapport final, evaluanda, Genève, le 9 mai 2011.

Documents suisses (Confédération, cantons, communes)

Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision AIEP. Rapport annuel 2010 de l’Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision AIEP. Bern, 2011.

Dialogue avec la population musulmane 2010. Echange entre les autorités fédérales et les musulmans en Suisse. Berne, mai 2011. Les Objectifs 2007 du Conseil fédéral. Décision du Conseil fédéral du 29 novembre 2006.

Office fédéral de la statistique OFS (éd.). Enquête suisse sur la structure des salaires 2010. Résultats commentés. Neuchâtel, 2012.

Office fédéral de la statistique OFS (éd.). Panorama concernant la construction et le logement. Neuchâtel, février 2012.

Office fédéral de la statistique OFS (éd.). Données sociales–Suisse. Revenu et bien-être. Neuchâtel, 2002.

Office fédéral des assurances sociales OFAS (éd.). Prévention et lutte contre la pauvreté en Suisse : bilan des efforts menés depuis 2010 et prochaines étapes. Berne, novembre 2012.

Office fédéral des assurances sociales OFAS (éd.). Aperçu des mesures de prévention et de lutte contre la pauvreté—bases de discussion pour le bilan de la mise en œuvre deux ans après la Conférence nationale sur la pauvreté. Berne, septembre 2012.
Office fédéral des migrations ODM (éd.). Fide : Français en Suisse—apprendre, enseigner, évaluer/Italiano in Svizzera—imparare, insegnare, valutare/Deutsch in der Schweiz—lernen, lehren, beurteilen. Berne-Wabern, 2012.

Office fédéral des migrations ODM. Rapport explicatif relatif à la procédure de consultation concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers (intégration). Berne-Wabern, le 23 novembre 2011.

Office fédéral des migrations ODM. Rapport 2008 sur la mise en œuvre des mesures d'intégration. Berne-Wabern, le 15 décembre 2008.

Office fédéral des migrations ODM (éd.). Problèmes d'intégration des ressortissants étrangers en Suisse. Berne-Wabern, juillet 2006.

Quatrième rapport de la Suisse relatif à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Berne, le 4 décembre 2009.
Rapport du Conseil fédéral sur la situation des gens du voyage en Suisse. Berne, octobre 2006.

Rapport du Conseil fédéral sur les conséquences de la libre circulation des personnes et de l'immigration. Berne, le 4 juillet 2012.
Rapport du Conseil fédéral sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération, à l'intention des Chambres fédérales. Berne, le 5 mars 2010.

Rapport sur les mesures d'intégration Rapport à l'intention du Conseil fédéral sur la nécessité d'agir et sur les mesures relatives à l'intégration des étrangers proposées au 30 juin 2007 par les services fédéraux compétents. Berne-Wabern, le 30 juin 2007.

Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet SCOCl. Rapport annuel 2011. Berne, 03.04.2012.

Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet SCOCl. Rapport annuel 2010. Berne, 2011.

Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet SCOCl. Rapport annuel 2009. Berne, 2010.

Service de lutte contre le racisme SLR. Conférence mondiale contre le racisme 2001 Durban (Afrique du Sud). Déclaration et Programme d'action. Berne, décembre 2002.

Service de renseignement de la Confédération SRC. La sécurité de la Suisse, Rapport de situation 2012. Berne, février 2012.
Septième, huitième et neuvième rapports périodiques présentés par la Suisse au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale. Berne, le 30 novembre 2012.

Troisième rapport du gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. Janvier 2012

Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation CSRE. Rapport sur l'éducation en Suisse 2010. Aarau, 2010.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP. Recommandations concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère. Berne, le 24 octobre 1991.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP. Rapport de la Commission pédagogique à l'appui de la déclaration de la CDIP relative au racisme à l'école. Berne, le 11 juillet 1991.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP. Le racisme à l'école. Berne, 6. juin 1991.

Institut Suisse de Police ISP. Menschenrechte und Berufsethik. Grundlagendokument für die eidgenössische Berufsprüfung Polizist/Polizistin. Neuchâtel, 2012.

Institut Suisse de Police ISP. Plan d'étude cadre pour Policier/Policière, validé par l'Organe de coordination nationale (OCN). Olten, le 15.04.2010.

Institut Suisse de Police ISP. Droits de l'homme et éthique professionnelle. Manuel de référence pour l'examen professionnel fédéral de Policier/Policière. Neuchâtel, 2009.

Bureau cantonal de médiation administrative BCMA (Hrsg.). Rapport annuel 2011. Lausanne, 2012.

Ombudsman des Kantons Basel-Landschaft (Hrsg.). Jahresbericht 2011 des Ombudsman BL. Liestal, juin 2012.

Ombudsmann des Kantons Zürich (Hrsg.). Tätigkeitsbericht 2011, Tätigkeitsbericht an den Kantonsrat. Zurich, 2 mai 2012.

Ombudsstelle des Kantons Basel-Stadt (Hrsg.). Bericht an den Grossen Rat 11. Bâle, 2012.

Ombudsstelle Kanton Zug (Hrsg.). Bericht 2011 zuhanden des Kantonsrats. Zug, avril 2012.

Ombudsstelle der Stadt Bern (Hrsg.). Tätigkeitsbericht 2011 an den Stadtrat. Berne, juin 2012.

Ombudsstelle der Stadt Zürich (Hrsg.). Bericht 2011. Zurich, avril 2012.

Ombudsstelle Stadt St. Gallen (Hrsg.). Geschäftsbericht 2011. St-Gall, avril 2012.

Ombudsstelle Winterthur (Hrsg.). Jahresbericht 2011. Schwerpunkt–Staatliche Leistungen; Pflegefinanzierung, Leistungskürzungen, Wohnfragen. Winterthour, avril 2012.

Stadt Zürich, Polizeidepartement. Strategischer Plan des Polizeidepartements 2012–2016. Zurich, le 8 décembre 2011.

Stadt Zürich, Stadtentwicklung Zürich, Integrationsförderung (Hrsg.). Rassismusbericht der Stadt Zürich 2009, erster Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe. Zurich, août 2009.

Stadt Zürich, Stadtentwicklung Zürich, Integrationsförderung (Hrsg.). Anhang zum Rassismusbericht 2009. Akteure, Massnahmen, Projekte und Umsetzungscontrolling. Zurich, août 2009.

11 Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange	CPC	Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (RS 272)
AIEP	Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision	CPM	Code pénal militaire du 13 juin 1927 (RS 321.0)
ALCP	Accord sur la libre circulation des personnes	CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
ATF	Arrêts du Tribunal fédéral suisse (recueil officiel)	CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
AVS/AI	Assurance-vieillesse et survivants/Assurance-invalidité	CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
BFEG	Bureau fédéral de l’égalité entre femmes et hommes	CSIAS	Conférence suisse des institutions d’action sociale
BFEH	Bureau fédéral de l’égalité des personnes handicapées	CSR	Conseil suisse des religions
CAT	Comité des Nations Unies contre la torture	Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)	CTA	Conférence tripartite sur les agglomérations
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police	DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales	DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
CDC	Conférence des gouvernements cantonaux	DFI	Département fédéral de l’intérieur
CDI	Conférence des délégués à l’intégration	DFJP	Département fédéral de justice et police
CDIP	Conférence des directeurs cantonaux de l’instruction publique	ECRI	Commission européenne contre le racisme et l’intolérance
CDS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé	EPU	Examen périodique universel
CE	Communauté européenne	FED	Fondation Education et Développement (depuis le 1 ^{er} janvier 2013: education21)
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales (RS 0.101)	FF	Feuille fédérale
CERD	Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104)	FOIS	Fédération d’organisations islamiques en Suisse
CFE	Commission fédérale des étrangers	FSCI	Fédération suisse des communautés israéliennes
CFEJ	Commission fédérale pour l’enfance et la jeunesse	GRA	Fondation contre le racisme et l’antisémitisme
CFM	Commission fédérale pour les questions de migration	LAMal	Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l’assurance-maladie (RS 832.10)
CFR	Commission fédérale contre le racisme	LAVI	Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l’aide aux victimes d’infractions (RS 312.5)
CICAD	Coordination intercommunautaire contre l’antisémitisme et la diffamation	LA _{Si}	Loi du 26 juin 1998 sur l’asile (RS 142.31)
COFF	Commission fédérale de coordination pour les questions familiales	LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l’assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)
COIS	Coordination des organisations islamiques de Suisse	LE _{tr}	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (RS 142.20)
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)	LFIS	Loi fédérale du 20 juin 2003 sur l’investigation secrète (RS 312.8)
		LFPr	Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (RS 412.10)

LMSI	Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120)	OFSP	Office fédéral du sport
LN	Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (RS 141.0)	OIE	Ordonnance du 13 septembre 2000 sur l'intégration des étrangers (RS 142.205)
LSEE	Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (RS 142.20)	OIT	Organisation internationale du travail
LTAF	Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32)	ONG	Organisation non gouvernementale
LTF	Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110)	ONU	Organisation des Nations Unies (Nations Unies)
LTr	Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (RS 822.11)	OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OASA	Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201)	Pacte I de l'ONU	Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (RS 0.103.1)
ODM	Office fédéral des migrations	Pacte II de l'ONU	Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2)
OFAS	Office fédéral des assurances sociales	PIC	Programmes d'intégration cantonaux
OFC	Office fédéral de la culture	PJLS	Plateforme des juifs libéraux de Suisse
OFE	Office fédéral des étrangers	PNR	Programme national de recherche
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (depuis le 1 ^{er} janvier : Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI)	RO	Recueil officiel du droit fédéral
OFL	Office fédéral du logement	RS	Recueil systématique du droit fédéral
OFS	Office fédéral de la statistique	seco	Secrétariat d'Etat à l'économie
OFSP	Office fédéral de la santé publique	SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
		SFM	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population
		SPC	Statistique policière de la criminalité
		SRC	Service de renseignement de la Confédération
		SLR	Service de lutte contre le racisme
		UE	Union européenne

12 Annexes

Annexe 1. Conventions internationales portant sur la discrimination raciale et le racisme

Conventions universelles	Rapports périodiques tous les
Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD) (responsable: DDIP en collaboration avec le SLR)	2 ans
Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pacte I)	5 ans
Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte II)	En règle générale, tous les 4 ans. En vertu de l'art. 40 du Pacte II de l'ONU, le HRC a la possibilité de décider quand il faut présenter les rapports périodiques.
Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (responsable: DDIP)	4 ans
Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT)	4 ans
Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (CRC) (responsable: DDIP)	5 ans
Protocole facultatif du 25 mai 2000 à la convention relative aux droits de l'enfant de 1989, concernant l'implication d'enfants dans des conflits armés (CRC-OPAC)	Intégré au rapport au CRC suivant; 5 ans pour les Etats qui ne sont pas partenaires contractuels du CRC
Protocole facultatif du 25 mai 2000 à la convention relative aux droits de l'enfant de 1989, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (CRC-OPSC)	Intégré au rapport au CRC suivant; 5 ans pour les Etats qui ne sont pas partenaires contractuels du CRC
Convention internationale du 20 décembre 2006 pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (ICED) (signée) (responsable: DDIP/OFJ)	–
Convention relative aux droits des personnes handicapées (ICRPD) (pas encore ratifiée)	4 ans ou rapports complémentaires à la demande de l'organe contractuel
Convention de l'Organisation Internationale du travail (OIT): convention n° 111 du 25 juin 1958 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (RS 0.822.721.1)	
Conventions régionales	Rapports périodiques tous les
Convention-cadre du Conseil de l'Europe du 1 ^{er} février 1995 pour la protection des minorités nationales (responsable: DDIP)	5 ans
Charte européenne du 5 novembre 1992 des langues régionales ou minoritaires (responsable: OFC)	3 ans

Annexe 2. Positions du Conseil de la presse à propos de la discrimination raciale en 2011

Position	Média et date / Thème / Enoncé	Réaction du Conseil de la presse
Nr. 1/2011	Blick, 9 septembre 2010 Accroche: «Cette ordure de Kosovar de Bürglen» (Müll-Kosovare) X. se plaint auprès du Conseil de la presse que l'expression Müll-Kosovare, par laquelle le Blick désigne Y. dans plusieurs articles, se rapporte à l'ethnie albanaise et ne respecte pas l'interdiction de discrimination.	La plainte est rejetée.
Nr. 2/2011	SonntagsBlick, 29 août 2010 Soustraction d'informations La Commission fédérale contre le racisme (CFR) porte plainte pour un commentaire de Frank A. Meyer. Celui-ci laissait entendre que la commission, dans sa prise de position, aurait présenté le port du foulard comme une obligation religieuse pour toutes les musulmanes.	La plainte est acceptée.
Nr. 7/2011	Weltwoche, 12 mai 2010 Illustration non déclarée Sous le titre «Tuez-la partout où vous la rencontrerez» (Tötet sie, wo immer ihr sie antrefft), la Weltwoche publie une critique non déguisée de l'islam. Elle utilise comme illustration la photo d'une musulmane qui n'a rien à voir avec les personnes ni avec le sujet dont il est question dans le texte. La musulmane se plaint auprès du Conseil de la presse pour détournement d'image et considère que le texte porte atteinte à la dignité humaine.	La plainte est acceptée en ce qui concerne l'usage de l'image. Le Conseil ne répond pas à l'accusation d'atteinte à la dignité humaine.
Nr. 28/2011	Büimplizer Woche, 6 janvier 2011 Lettre de lecteur: discrimination des Roms Ce journal de quartier bernois publie une lettre de lecteur dans laquelle la victime d'un cambriolage dit: «La police mise sur les Roms. Chers amis suisses, ouvrez grands vos yeux et vos oreilles afin que nous arrivions à mettre fin aux agissements de cette racaille (Gesindel).» La rédaction insiste entre autres sur le fait qu'elle a clairement indiqué qu'il s'agit d'une lettre de lecteur.	La plainte est rejetée. Le Conseil de la presse estime que le terme de racaille désigne une bande de malfaiteurs, mais pas les Roms en général.
Nr. 49/2011	NZZ am Sonntag, St. Galler Tagblatt, 8–15 mai 2011 Congrès sur le matriarcat Les organisateurs d'un congrès sur le thème du matriarcat reprochent aux deux journaux d'avoir lancé contre eux une campagne de presse dans laquelle ils auraient, entre autres, omis ou déformé des informations. Selon eux, des chercheurs indigènes ayant participé au congrès ont été blessés dans leur dignité et victimes de discrimination raciale.	La plainte est rejetée, dans la mesure où le Conseil de la presse est entré en matière sur le sujet.
Nr. 54/2011	Blick, SonntagsBlick, 16/17 avril 2011 Flambée de rougeole dans une secte («Sekten»-Umfeld) Des plaintes sont déposées, pour diverses raisons, contre un article sur la contamination par la rougeole à l'occasion d'un «culte sectaire». Entre autres, le Blick aurait fait preuve de discrimination envers une attitude religieuse en parlant de «gourou de la secte» et de «messe inquiétante de la secte» (unheimliche Sekten-Messe).	La plainte est partiellement acceptée, mais l'interdiction de discrimination n'est pas enfreinte.

Position	Média et date / Thème / Enoncé	Réaction du Conseil de la presse
Nr. 55/2011	<p>Il Mattino della domenica, 10 juillet 2011</p> <p>Indication de la nationalité dans les déclarations d’infraction</p> <p>La Ligue internationale contre le racisme et l’antisémitisme dépose une plainte contre le journal qui, selon elle, emploie un ton de plus en plus hostile aux étrangers.</p>	La plainte est rejetée.
Nr. 56/2011	<p>Blick am Abend, 14 octobre 2011</p> <p>Titre: «Des Turcs harcèlent une mère suisse en deuil»</p> <p>Une Turque dépose une plainte à cause d’un article sur un accident en Turquie, qu’elle juge truffé de stéréotypes.</p>	Le Conseil de la presse n’est pas entré en matière sur cette plainte.
Nr. 57/2011	<p>Blick am Abend, 17 août 2011</p> <p>Campagne de dénigrement contre les Allemands</p> <p>L’auteur de la plainte se plaint que, dans un commentaire de politique économique sur la situation en Allemagne, la nation allemande se voit attribuer des adjectifs tels que « raté », « bête », « arrogant » et « sadique ». Selon lui, il s’agit là d’une campagne de dénigrement cousue de fil blanc (plumpe Hetze) contre les Allemands.</p>	Le Conseil de la presse n’est pas entré en matière sur cette plainte.
Nr. 59/2011	<p>20 Minuten, 17 mai 2011</p> <p>Chaos et homophobie à l’ESC en Azerbaïdjan</p> <p>Contre l’article sur le déroulement de l’European Song Contest à Bakou, une association culturelle de l’Azerbaïdjan en Suisse dépose une plainte pour divers motifs (recherche de la vérité, séparation des faits et des commentaires, documents d’archives, illustrations, audition en cas de reproches graves, interview, discrimination, images de guerre et de conflits).</p>	Le Conseil de la presse rejette la plainte, dans la mesure où il est entré en matière.
Nr. 68/2011	<p>Zentralschweiz am Sonntag, 18 septembre 2011</p> <p>Titre: «Les Roms s’incrustent à Malters»</p> <p>La critique porte sur l’utilisation du terme « s’incruster » (einnisten) qui a une connotation très péjorative et s’applique à la minorité « sinti et rom ». Le rédacteur en chef du journal reconnaît que le choix des mots était maladroit. Le Conseil de la presse considère, entre autres, que le terme einnisten n’a pas de connotation péjorative majeure et que le texte paru sous ce titre ne contient pas de préjugés généralisateurs.</p>	La plainte est rejetée.

Les réflexions du Conseil de la presse sont présentées en détail dans ses prises de position sur son site :

<http://presserat.ch/2011.htm>

Annexe 3. Services de médiation

Les services de médiation n'enregistrent pas systématiquement les problèmes de discrimination raciale. Les statistiques publiées dans les rapports annuels répartissent les cas en fonction d'autres critères (par ex. département concerné, cas interne ou externe à l'administration, activité du service). En outre, l'aspect discrimination se dissimule souvent derrière les « problématiques multiples » et il est impossible de savoir avec certitude s'il constituait un élément du conflit ou non. Le tableau suivant présente les activités des services de médiation en lien avec le thème « discrimination raciale ».

L'« Association des ombudsmen parlementaires suisses » (AOP+) a organisé en 2010 un colloque de formation continue sur le problème du racisme et de la discrimination multiple dans le travail de médiation. Ce n'est donc pas le manque de sensibilisation qui explique le petit nombre de dossiers ouverts pour des problèmes de discrimination raciale.

Quelques médiatrices et médiateurs constatent que relativement peu de personnes étrangères s'adressent à eux. L'une des raisons en est sans doute qu'elles ne savent pas vers quels services se tourner pour déposer plainte ou elles s'adresseront plus naturellement à d'autres services mieux connus dans leurs réseaux. Pour atteindre ces groupes de la population, les services de médiation doivent avoir de bonnes relations avec d'autres services de conseil et avec des groupes de la société civile qui peuvent intervenir pour faciliter la prise de contact.

Le tableau suivant se fonde largement sur les rapports annuels des services de médiation. Le SLR l'a complété par une brève enquête téléphonique menée en septembre 2012 auprès de ces services, qui portait spécifiquement sur les problèmes de discrimination rencontrés dans leur travail.

Services de médiation cantonaux	Nombre de dossiers ouverts en 2011	Dossiers comportant des éléments de discrimination raciale en 2011
Zurich	699	Impossibilité de déterminer le nombre de dossiers.
Zoug	163	Un cas en 2011 : dans le cadre d'un conflit touchant les transports publics, une personne a été harcelée à cause de sa couleur de peau. L'employé du service public et la personne faisant l'objet de la discrimination ont tous deux porté plainte. La procédure a été suspendue faute de preuves. Le service de médiation intervient et évite le recours à d'autres voies de droit.
Bâle-Ville	529	Impossibilité de déterminer le nombre de dossiers.
Bâle-Campagne	306	Un cas en 2011 : la responsable d'une crèche interdit à une mère de parler avec sa fille dans leur langue maternelle à l'intérieur de la crèche. La mère s'adresse à un service de médiation cantonal qui peut servir d'intermédiaire dans le conflit.
Vaud	209	Pas de cas de discrimination raciale.

Services de médiation municipaux	Nombre de dossiers ouverts en 2011	Dossiers comportant des éléments de discrimination raciale
Berne	154	Impossibilité de déterminer le nombre de dossiers.
Rapperswil-Jona	36	Pas de cas de discrimination raciale.
Saint-Gall	41	Pas de cas de discrimination raciale.
Winterthur	181	Pas de cas de discrimination raciale.
Zurich	618	<p>La discrimination raciale constitue un élément du conflit dans de nombreux cas relevant de l’activité de la médiatrice, mais il n’est pas possible de les quantifier.</p> <p>Exemple tiré de l’année 2011 : comme les parents d’un jeune garçon de 10 ans avaient manqué la soirée de parents et n’avaient pas réagi à une lettre de la direction scolaire, celle-ci, avec la commission scolaire, a envoyé une déclaration de mise en danger à l’autorité de tutelle. Une travailleuse sociale a dû examiner la situation au domicile des parents. Les résultats et le comportement de l’enfant n’ayant jamais posé de problèmes, les parents ont ressenti cette déclaration comme totalement disproportionnée et se sont estimés discriminés en raison de leur origine étrangère. La médiatrice a organisé une rencontre à laquelle tous les intéressés ont participé.</p> <p>Dans le rapport annuel 2010, le service de médiation mettait l’accent sur les discriminations multiples et le profilage racial. Il a eu de nombreux contacts avec la police. Par ces mesures, il a déclenché un projet interne à la police et une vaste discussion publique. Le nombre de cas concernant un profilage discriminatoire a nettement régressé en 2011.</p>

Annexe 4. Projets soutenus par la Confédération (SLR/ CIS) dans le domaine du sport

Responsable	Nom du projet	Brève description
FC Lucerne en collaboration avec Stadt Luzern Integration	Wir zeigen Rassismus die Rote Karte et Sport integriert	Le but, avec le message « Le sport intègre », est de donner un signal clair contre le racisme et la discrimination, mais aussi de remercier les personnes qui s'investissent dans le sport de ce qu'elles font pour l'intégration. Les activités se dérouleront dans le cadre d'un match de Coupe de Suisse. Par ex., avant le match et pendant la pause, des photos de visiteurs et de joueurs seront projetées sur les écrans du stade avec le message « Carte rouge au racisme ». Ce thème sera repris dans le journal du match (préface du Conseil de Ville et article de 2 à 4 pages). Au stade, le commentateur parlera de l'action et, à la mi-temps, interviewer une personnalité sur le thème du racisme et de la discrimination.
Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés	Semaine d'actions contre le racisme 2012	Le projet consiste à proposer aux écoles, aux centres de loisirs et aux clubs sportifs, et plus particulièrement aux personnes enseignant la gymnastique ou aux entraîneurs, 20 jeux de chasubles permettant la mise sur pied d'activités pédagogiques en lien avec la lutte contre le racisme. Ce projet fait suite à la Semaine d'actions contre le racisme organisée par le BLI, qui s'est tenue 2011 à Lausanne. Il a permis à la Ville d'entamer un travail étroit de prévention du racisme dans le sport. Ce projet de chasubles fait le lien entre la Semaine d'actions contre le racisme 2011 et 2012.
Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés	Semaine d'actions contre le racisme 2011	La Semaine d'actions contre le racisme organisée par le Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés est axée sur le sport. Du théâtre-forum dans des classes d'étudiants en sport à la conférence en présence de fédérations sportives internationales, la dizaine d'actions proposées entend varier les perspectives, les partenaires et les publics. Ainsi, le BLI développera des collaborations inédites avec le réseau de la capitale olympique, dont le Musée olympique dans le cadre de l'exposition Hope.
Scuola professionale per sportivi d'élite (SPSE, CPC Bellinzona)	Campagne de prévention du racisme par le sport	Réalisation d'une campagne de prévention du racisme dans une école pour sportifs d'élite. Encadré par des enseignants, un groupe de cinq étudiants souhaite aborder, dans le cadre d'une campagne, le rôle du sport dans la prévention du racisme. Le projet poursuit deux objectifs : d'une part, familiariser les étudiants à la préparation d'une campagne de sensibilisation et, de l'autre, contribuer à prévenir le racisme à travers le tournage d'un film. Ce film sera mis à disposition d'autres étudiants et du public par plusieurs canaux (présentations en classe, spot TV, version en ligne). La distribution du film se fera en collaboration avec l'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP), qui assurera sa présentation dans les écoles.
FARE Netzwerk Schweiz	FARE Netzwerk Schweiz	Le projet vise plusieurs objectifs. L'un est la mise en place d'un réseau d'associations sportives, de groupes de supporters, de services spécialisés et de particuliers, qui fera connaître leurs expériences et leurs connaissances tirées de diverses actions contre le racisme réalisées dans le sport et autour du sport. Un autre est la création d'un service qui servira d'antenne et de centre de consultations pour les institutions et les groupes de supporters pour toute question touchant au sport ; ce service soutiendra et coordonnera les campagnes, en particulier la semaine d'action annuelle de FARE en Suisse, et mettra en place, en collaboration avec gggfon, un système d'alerte pour les incidents racistes et discriminants dans le sport.

Responsable	Nom du projet	Brève description
Caritas Suisse	Compétences trans-culturelles dans le sport Teamspirit Entraînement au fair-play pour équipes de foot suisses et étrangères en Suisse	Les responsables des associations de football citent souvent comme cause de conflits les tensions entre joueurs suisses et joueurs étrangers, mais aussi entre équipes suisses et équipes étrangères. Les présidents des clubs de foot suisses et étrangers en Suisse font preuve d’intérêt pour les activités visant à prévenir la violence et à favoriser la compréhension interculturelle. Le projet permettra d’organiser, en raison de l’importante demande, 30 entraînements supplémentaires au fair-play destinés aux équipes de foot. Au niveau stratégique, il vise à intégrer le contenu de cet entraînement dans les offres habituelles de l’Association suisse de football (ASF).
Caritas Suisse	Teamplay	Par ce projet, Caritas Suisse cherche à former les entraîneurs des équipes juniors d’Argovie, de Bâle, des Grisons et de Zurich en matière de promotion de l’intégration et de lutte contre le racisme dans le sport. Les entraîneurs sauront ainsi mieux réagir face aux tensions et aux conflits interculturels, tant au sein de l’équipe qu’entre équipes. Les principaux éléments du cours sont : communication et dynamique de groupe, origine des conflits, amélioration de l’ambiance entre les membres de leur équipe et dans les rapports avec les autres équipes, et renforcement des compétences interculturelles.
LICRA	Euro 2008 Genève, Streetkick event against racism	Le projet prévoit la mise sur pied de différentes activités de prévention contre le racisme dans le sport dans le cadre de l’Eurofoot 2008, notamment par des tournois de streetkick (tournois de football pour les supporters) et par des ateliers de prévention et d’information. Ces ateliers, basés sur des modules déjà expérimentés dans le domaine scolaire, sont animés par du personnel formé à la thématique du racisme.
INFOKLICK.CH – Promotion de l’enfance et de la jeunesse en Suisse	Bunt kickt gut EM 08	Buntkicktgut est une ligue de football de rue, ouverte et interculturelle, qui encourage l’intégration des jeunes migrants par le biais du sport. Pour diverses raisons, de nombreux jeunes suisses et étrangers n’ont que rarement accès aux offres des clubs. Buntkicktgut met à la portée des enfants et des jeunes – en particulier des garçons étrangers de 8 à 21 ans – une offre facile d’accès et ouverte. La participation est gratuite, et ils décident eux-mêmes de la durée de l’entraînement et de la composition des équipes. Buntkicktgut fait découvrir aux jeunes des structures similaires à celles des clubs et leur donne l’occasion de s’exercer à s’engager dans une collectivité. A long terme, le projet vise à accroître leur identification à l’équipe et à la ligue de football de rue, ce qui favorise leur sens des responsabilités envers la ligue et les sensibilise au fair-play.
Montreux Hockey Events	Du noir/blanc à l’arc-en-ciel	Le comité d’organisation du Championnat du monde de rink-hockey à Montreux (juin 2007) traite du racisme dans le milieu sportif en participant à la campagne de jeunesse « Tous différents – Tous égaux ». L’animation « Du noir/blanc à l’arc-en-ciel » rappelle l’importance du respect de l’autre dans sa différence. Lors d’un atelier créatif et de sensibilisation sur le thème du racisme dans le sport sont réalisées deux œuvres artistiques géantes qui sont conçues par plus de 500 participants – élèves de 9 à 13 ans et leurs enseignants, les organisateurs et les sportifs venus de 16 pays différents. Une des deux œuvres est conservée sous forme d’édifice à Montreux pour témoigner de cet engagement. Ces actions de prévention sont développées avec l’appui de professionnels engagés dans cette thématique.

Responsable	Nom du projet	Brève description
LICRA	« Tous ensemble, on est plus sport ! » à Graine de foot 2006	A l'occasion d'un tournoi de football qui a réuni près de 5000 enfants (9 à 12 ans) de 40 nationalités différentes sur 16 sites répartis sur l'ensemble du canton de Vaud, la LICRA-Vaud réalise un travail de prévention tant auprès des enfants que de leurs entraîneurs. Diverses activités sont organisées sur les sites (intervenants du monde du football, activités créatrices, dialogue avec les jeunes, etc.). Le travail de sensibilisation met l'accent sur la lutte contre le racisme, sur la tolérance et sur l'esprit d'équipe.
Trägerverein Fanprojekt Basel	Fanprojekt Bâle	Le projet vise à lutter contre la violence, notamment raciste, lors des manifestations sportives et à développer une culture de supporters positive. Il vise également à éviter que des supporters prêts à en découdre et à passer à l'acte ne rejoignent des groupes violents, qui servent de réservoir pour le recrutement d'extrémistes de droite. Basé sur le principe du travail proactif avec la jeunesse, il renforce les ressources positives des supporters par un travail de groupe et un travail individuel, des offres de loisirs, de la formation et des relations publiques.
ProFAN	Fanprojekt Zurich	Le projet vise à offrir aux jeunes supporters un interlocuteur pour leurs besoins personnels et à les aider à se construire une structure identitaire positive. Il comprendra un travail collectif (offres d'expériences éducatives, sport, culture) et un travail individuel (conseil, triage) avec les supporters, ainsi qu'un travail de lobbying (mise en relation, recherche). Les actions concrètes lancées dans le cadre de ces activités, centrées sur le thème du racisme, s'adresseront en particulier aux jeunes de droite.

Annexe 5

a. Développement de la formation de la police (formation continue)

- L’Institut suisse de police (ISP) propose aux cadres inférieurs de tous les corps, depuis trois ans, un cours de trois jours sur les compétences interculturelles. Ce thème, avec un module de deux heures, est également intégré au cours sur la prise d’otages, qui a lieu tous les deux ans. Sous la direction de la commission de formation continue de l’ISP, des cours sur ce même thème sont prévus pour tous les généralistes des corps.
- L’école de police de Suisse orientale a intégré à la formation de base un module sur les compétences interculturelles et l’a déjà organisé quatre fois. En 2011, il l’a proposé pour la première fois sous une forme élargie et directement adaptée à l’expérience des membres du corps : les aspirants remettent à l’école le compte-rendu d’un cas vécu durant leur stage, puis le matériel est discuté dans le cadre d’un atelier d’une demi-journée.
- La police cantonale de Zurich a introduit en 2011 dans la formation de base pour les assistants de sécurité à l’aéroport de Zurich et le personnel de la prison, à titre de projet pilote, un bloc de cours sur le thème des compétences interculturelles. Ces modules ont été définitivement intégrés au programme de formation en 2012.
- La police municipale de Lucerne propose depuis trois ans une journée de formation continue à l’intention des policiers qui ont terminé la formation de base. Ce cours est donné par le commandant lui-même, assisté par des spécialistes externes. Une sensibilisation de l’intégralité du corps au thème du profilage racial et ethnique a en outre été organisée en 2011.
- Le canton du Tessin traite en détail de l’interculturalité et de l’éthique professionnelle aussi bien dans la formation de base que dans la formation continue. Dans la formation de base, les aspirants suivent un cours sur l’interculturalité (16 heures), et le module sur l’éthique et les obligations professionnelles comprend des unités portant, entre autres, sur les droits humains. La formation continue du corps de police et des cadres traite aussi les compétences interculturelles. Des cours sur l’interculturalité sont également prévus pour les gendarmes et pour le groupe de rapatriement.
- Des cours de formation continue sont proposés aussi dans le canton de Neuchâtel. Des discussions sont en cours avec le corps d’un autre canton et deux autres communes afin d’organiser des formations continues.

- Dans le canton de Genève, le Bureau de l’intégration des étrangers (BCI) propose aux aspirants du service de police, chaque année depuis 2010, des formations dont le but est de les sensibiliser aux thèmes de l’intégration, de la diversité culturelle et de la non-discrimination.
- La police municipale de Coire a réfléchi sur le thème avec tous ses collaborateurs dans le cadre d’un colloque interne.
- La police municipale de Winterthur a achevé son projet sur les compétences interculturelles dans le service de la jeunesse. Différents thèmes intéressants pour la police dans le contexte des compétences interculturelles seront mis en ligne sur le portail de la formation. Le but est de familiariser à ce thème les nouveaux collaborateurs du service de la jeunesse et les autres membres du corps.
- La police municipale de Zurich organise, avec l’aide de la médiatrice de la Ville, des formations sur le thème du profilage racial destinées aux jeunes policiers et des cours de formation continue destinés aux anciens. Le commandant de la police municipale a bien précisé auprès de son corps qu’aucune forme de racisme ne serait tolérée. Par ailleurs – mesure tirée du premier rapport municipal sur le racisme – une table ronde sur ce thème réunit régulièrement depuis 2010 des représentants de l’administration, de la police et des organisations de minorités.

b. Autorisation de travailler dans la police

En ce qui concerne l’embauche de personnes étrangères, on peut classer les cantons en trois groupes :

- six cantons autorisent les ressortissants étrangers à entrer dans la police (Schwyz, Bâle-Ville, Schaffhouse, Appenzell Rhodes-Intérieures, Neuchâtel et Jura) ;
- dans cinq cantons, les personnes en possession d’un permis d’établissement peuvent entrer à l’école de police, mais doivent se faire naturaliser avant la fin de la formation pour pouvoir exercer leur profession (Nidwald, Fribourg, Appenzell Rhodes-Extérieures, Vaud et Genève). A Genève, le pourcentage de personnes étrangères ayant commencé une formation de police variait en moyenne entre 8 et 20 % ces deux dernières années. A Fribourg, plusieurs personnes ont postulé, mais aucune n’a encore réussi l’examen (Appenzell Rhodes-Extérieures : exceptions possibles pour les spécialistes) ;

dans les quinze autres cantons, les personnes étrangères ne sont pas autorisées à travailler dans la police. Il y a toutefois

de nombreux policières et policiers suisses issus de la deuxième ou de la troisième génération d'immigrants.

Annexe 6. Adaptations à la nouvelle loi sur la nationalité dans les cantons: récapitulatif des réponses des cantons reçues dans le cadre du rapport sur la mise en œuvre du CERD, été 2012

Argovie	Prenant acte de la jurisprudence du Tribunal fédéral, le canton a édicté diverses directives et organisé en 2007 les formations correspondantes à l'intention des communes. Il travaille actuellement à la révision totale de la loi sur le droit de cité cantonal et communal, dans le but de régler les conditions de la naturalisation des ressortissants étrangers de manière claire et uniforme sur l'ensemble de son territoire. Les communes doivent également revoir la question de l'intégration et s'assurer qu'elles respectent les autres conditions de la naturalisation. La procédure doit être juste, transparente et fondée sur le droit, et se dérouler dans un délai approprié. Dans le cadre de ce projet législatif, et pour évaluer de manière équitable et non discriminatoire l'intégration des candidats à la naturalisation, le canton a développé de nouveaux instruments, notamment un test linguistique pour vérifier le niveau de compréhension orale et un test de citoyenneté. La loi révisée, sous réserve de son approbation et de son acceptation à une éventuelle votation populaire, devrait entrer en vigueur le 1 ^{er} janvier 2014.
Bâle-Campagne	La révision en cours de la loi sur la naturalisation, déclenchée par une intervention parlementaire, devra avant tout préciser les conditions auxquelles on peut refuser la naturalisation aux personnes étrangères qui touchent ou ont touché l'aide sociale. Les critères prévus sont comparables à ceux d'autres cantons: ils s'appliquent aux personnes qui ont bénéficié de l'aide sociale durant les cinq dernières années avant le dépôt de la demande et dont le soutien a été réduit ou suspendu en raison d'une infraction ou qui n'ont pas coopéré avec les services sociaux. La révision vise également à inscrire dans la loi des critères d'intégration qui, dans les faits, sont déjà appliqués depuis quelques années.
Bâle-Ville	Depuis 2012, le canton organise des réunions d'information à l'intention des étrangers qui demandent la naturalisation et envoie un courrier à tous ceux qui ont le droit de faire cette demande. Dans cette lettre personnelle, les candidats potentiels sont informés de leurs possibilités d'obtenir la nationalité suisse ainsi que de l'offre de conseil et de cours existante.
Glaris	Les critères d'intégration – qui font partie des conditions légales à la naturalisation – sont précisés depuis le 1 ^{er} janvier 2011. Les candidats ont ainsi plus de garanties d'être traités par les autorités compétentes conformément au droit et sans discrimination.
Lucerne	Sur la base de la jurisprudence cantonale, des directives ont été élaborées à l'intention des communes afin qu'elles octroient les naturalisations sans discrimination. Les communes doivent respecter ces directives; si ce n'était pas le cas, la pratique serait corrigée par une voie de droit. L'obligation de motiver leur décision et la protection juridique cantonale répondent aux exigences légales.
Saint-Gall	Une nouvelle loi sur la naturalisation est entrée en vigueur le 1 ^{er} janvier 2011. Elle tient compte des prescriptions de la législation fédérale en ce qui concerne le droit à une motivation et à une voie de recours en cas de refus de la naturalisation; elle a en outre réglé celle-ci formellement. Les conditions relatives à l'intégration sont définies plus en détail et les exigences linguistiques minimum précisées dans l'ordonnance correspondante. Une modification importante a été introduite: c'est d'abord une autorité communale (le Conseil de naturalisation) qui décide d'octroyer le droit de cité communal. L'assemblée des citoyens ne se prononce que si la naturalisation a été contestée (c'est-à-dire s'il y a eu une opposition), et doit motiver sa décision. La durée de résidence a été relevée à huit ans dans le canton et à quatre ans dans la commune; de plus, un permis d'établissement est désormais nécessaire.

Schwyz	La nouvelle loi sur la naturalisation adoptée en 2011 est entrée en vigueur le 1 ^{er} janvier 2013. L’autorité compétente est désormais une commission de naturalisation, mais les communes peuvent transférer leur compétence à l’assemblée communale. Il y a une obligation de motivation et la protection juridique est assurée par le tribunal administratif cantonal. Les personnes demandant la naturalisation doivent être bien intégrées dans le contexte communal, cantonal et suisse, connaître les habitudes de vie dans le canton et la commune, et avoir une réputation irréprochable. Elles sont tenues de signer une charte par laquelle elles déclarent accepter les valeurs fondamentales de la Constitution. Du point de vue de la langue, elles doivent avoir le niveau B1 à l’écrit et le niveau B2 à l’oral (pour l’allemand).
Soleure	C’est le contrôle juridique, par l’intermédiaire du Conseil d’Etat, qui veille à ce que les refus basés sur une discrimination latente soient corrigés. Il examine si les ressortissants étrangers peuvent, dès les phases préliminaires, par ex. en vue de l’obtention du permis d’établissement, être amenés par des « cours d’orientation » à mieux comprendre les valeurs ainsi que le système juridique et politique suisses. La condition est l’apprentissage suffisamment précoce de la langue d’usage (l’allemand). S’il est vrai que, de 2006 à 2010, le canton de Soleure comptait parmi les cantons qui octroyaient moins facilement la naturalisation, c’était en raison d’un manque de personnel, auquel il a été remédié depuis 2011.
Uri	En novembre 2010, le peuple a approuvé une nouvelle loi sur la naturalisation, qui garantit une procédure exempte de discrimination et d’arbitraire.
Vaud	Des mesures de formation destinées aux intervenants communaux dans le processus de demande de naturalisation ont été mises en place par le Canton afin d’assurer une uniformité de traitement et éviter toute forme de discrimination. Le droit de recours contre toute décision communale reste cependant du ressort de l’administré (l’Etat étant consulté, à titre informatif, essentiellement sur la forme et non le fond). Des rencontres personnalisées avec les autorités exécutives communales sont menées par la responsable du secteur étatique concerné, afin de fournir un cadre commun et assurer le respect des bases légales en vigueur. A ce jour, les autorités communales et cantonale vaudoises en matière de naturalisation n’utilisent aucun instrument standardisé de vérification des compétences linguistiques. Le système du droit de recours est largement appliqué dans le Canton de Vaud.
Valais	Les voies de recours nécessaires ont été inscrites dans la loi par une adaptation de la législation cantonale en septembre 2012. Fin 2012, toutes les communes ont reçu un mémento leur expliquant les critères minimaux en matière d’intégration. Une procédure permet depuis 2010 de mieux prendre en compte les efforts d’intégration des personnes qui demandent la naturalisation.
Zurich	La possibilité de faire contrôler par une autorité judiciaire le refus d’une demande de naturalisation a été introduite dans le droit cantonal. La révision correspondante de la loi sur la législation administrative est entrée en vigueur le 1 ^{er} juillet 2010. La loi prévoit que le conseil de district (1 ^{er} instance) et le tribunal administratif (2 ^e instance) contrôlent les décisions de naturalisation prises par les communes. Pour que la procédure soit exempte de discrimination, il est important en outre de vérifier selon des critères standardisés les connaissances linguistiques des personnes qui déposent une demande. Afin de lutter contre les inégalités de traitement, la Direction de la justice et de l’intérieur a mis au point un diplôme attestant de la compétence linguistique des candidats, qui sera mis à la disposition des communes en 2013. Cet examen de langue, axé sur les besoins de communication au quotidien, devra permettre une évaluation juste et fiable.
Zoug	Depuis la révision de la loi sur le droit de cité cantonal en 2009, les décisions de naturalisation ne sont plus prises par le législatif, mais par l’exécutif, ce qui garantit une plus grande protection contre les discriminations.

Annexe 7. Exemples de projets soutenus dans le domaine de l'extrémisme de droite

Responsable	Nom du projet	Brève description
Paulus-Akademie	Nicht wegsehen! Mit vereinten Kräften gegen Rechtsextremismus und Rassismus	L'association organise un colloque qui permettra un débat approfondi sur l'extrémisme de droite et le racisme, l'expérience des mouvements antiracistes en Suisse et les possibilités actuelles de prévention et d'intervention. Diverses méthodes telles que films, commentaire de films, exposés, votes, débats publics et en plénum, seront employées afin que les participants ne soient pas des spectateurs passifs, mais qu'ils apportent leur vécu, leurs connaissances et leurs questions sur le thème, et complètent et approfondissent les exposés des intervenants.
Comité « Liestal schweigt nicht »	Rassismus und Rechtsextremismus – Transfer von der Wissenschaft zur Politik	Le comité lance la « Campagne courage » par différents exposés et un débat public, auquel participeront des acteurs politiques. Le but de cette manifestation est de tirer parti des conclusions et enseignements de la recherche (PNR 40+) pour lancer des démarches politiques à long terme. La manifestation s'adresse aux habitants de Liestal et à la population de la Suisse du nord-ouest qui, depuis quelques années, sont de plus en plus souvent confrontés à des incidents racistes et à l'extrémisme de droite.
Aktion Willisau gegen Rassismus (AWgR)	Aktion Willisau gegen Rassismus	Les responsables organisent un débat public sur l'extrémisme de droite dans l'arrière-pays lucernois, suivi d'un concert. Après quelques incidents marqués par la violence et l'extrémisme de droite, un groupe de jeunes a décidé de parler publiquement du racisme et de l'hostilité aux étrangers, et de sensibiliser la population à ces problèmes. La manifestation a pour but de donner un signal clair contre l'extrémisme de droite et de lutter contre la xénophobie ambiante. Elle vise particulièrement la jeunesse, mais aussi la population en général et les décideurs politiques de Willisau.
Verein Kulturstatt	Week-end antiraciste Grenzen überwinden	L'association Kulturstatt à Burgdorf cherche, par un week-end antiraciste, à informer et à sensibiliser un large public aux thèmes de l'extrémisme de droite, du racisme et de la xénophobie, ainsi qu'à leurs racines. Elle prévoit un film et un exposé sur l'extrémisme de droite. Des stands donneront des informations sur le racisme, la migration et les droits humains. Une brocante et des animations pour les enfants sont également au programme, ainsi que, pour la soirée, des concerts avec des groupes politiques. Des stands d'information se tiendront dans le local où aura lieu le concert.
AG « Brücken »	Gemeinsam Brücken bauen!	Le groupe de travail Brücken a été créé après un homicide dans un groupe de jeunes extrémistes de droite. Des projets, comme la présence à l'exposition artisanale à Interlaken, un festival Klartext, la comédie musicale Rainbow et d'autres activités, permettront de constituer une plateforme par laquelle les jeunes pourront s'engager contre le racisme, l'extrémisme de droite et la violence.
Juko, Verein für soziale und kulturelle Arbeit	Kiosque Stopp Rassismus	Une voiture-kiosque, gérée par différents groupes de jeunes, donnera de manière positive un signal contre la violence et le racisme et sensibilisera à ce thème. Le kiosque est à la fois la fin et le moyen. La sensibilisation se fera d'une part par des visuels, d'autre part par la présence des groupes, le matériel d'information et les activités. Chaque groupe pourra développer ses propres activités sur les thèmes du racisme, de l'hostilité aux étrangers, de la discrimination et de l'extrémisme de droite.

Responsable	Nom du projet	Brève description
cR Kommunikation AG	www.rechtsextremismus.ch – plateforme Internet contre l’extrémisme de droite	Le portail Internet permet d’obtenir toutes les informations disponibles sur l’extrémisme de droite en Suisse, pour la recherche ou pour la pratique, pour ceux qui ont besoin d’aide comme pour les chercheurs. Une structure claire et simple renvoie les utilisateurs sur le site des organisations participantes.
Atelier Racisme et extrémisme de droite	Achtung Verachtung	Outil pédagogique comprenant du matériel de cours pour la classe et des tâches à accomplir lors d’ateliers, et abordant quatre thèmes : racisme, extrémisme de droite et national-socialisme, ainsi qu’exemples de réactions de l’Etat et de la société. Les bases, les conséquences et les contre-stratégies possibles sont mises en évidence pour chaque domaine. Le but de cet outil pédagogique est de prévenir l’extrémisme de droite, de lutter contre l’hostilité aux étrangers et les comportements racistes chez les jeunes, et de renforcer la réflexion et l’action antiracistes.
Atelier Racisme et extrémisme de droite	Extrémisme de droite, racisme et violence	Les responsables montent une exposition itinérante sur le thème de l’extrémisme de droite, le racisme et la violence dans les huit gymnases de la région de Sargans (900 élèves au total). Chaque gymnase organise une partie de l’exposition. Les résultats du projet seront présentés au public dans le cadre d’une manifestation de clôture.
Haute école pédagogique de Soleure	Unversehrt (Asyl)	Les élèves des deux écoles de Soleure montent ensemble une pièce de théâtre sur le thème de l’extrémisme de droite et la haine des étrangers. La collaboration doit amener de la compréhension entre jeunes adultes d’origine sociale différente et permettre une confrontation constructive avec le thème du racisme.

Annexe 8. Projets et mesures visant à encourager le dialogue avec et entre les communautés religieuses dans les cantons et les communes

Canton de Zurich	Présidée par la Direction de la justice et de l'intérieur, une plateforme permet aux communautés musulmanes de discuter des questions touchant la pratique de leur religion. Le but est de supprimer les causes de friction entre les exigences de l'Etat et la pratique de la foi.
Canton de Zoug	Le Forum des religions a été créé en 2008 à l'initiative des trois religions nationales et d'autres églises établies dans le canton. Organe consultatif, le Forum est destiné à servir de plateforme pour la coordination interreligieuse. Le 12 juin 2012, deux conseillers cantonaux ont soumis une motion demandant à ce que l'on accroche dans la salle de la Haute cour de justice du canton une croix ou un crucifix bien visible, expression de l'histoire et de la culture de l'Occident chrétien, dont se reconnaît le canton.
Canton de Fribourg	En 2010, le Conseil d'Etat a demandé (à la suite du postulat P 2074.10 Roche/Thévoz) une étude sur l'évolution et les relations entre les communautés religieuses dans le canton de Fribourg. La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) a publié en 2010 déjà ses directives relatives à la diversité religieuse et culturelle à l'école. Le 28 mai 2011, la première journée de la séance de la nouvelle Commission cantonale pour l'intégration des migrants et des migrantes et la prévention du racisme a été essentiellement consacrée à l'appartenance religieuse.
Canton de Soleure	Le débat sur les minarets, qui a culminé dans la disposition constitutionnelle instituant leur interdiction, s'est enflammé entre autres à cause d'un exemple tiré du canton de Soleure (Wangen b.O.). A noter que ce petit minaret se dresse maintenant dans le village et qu'aucune plainte n'a été déposée. Le dialogue – surtout avec les communautés musulmanes – a été renforcé. La semaine des religions, organisée chaque année, donne des résultats encourageants. En 2008, le Département de la formation et de la culture a élaboré des directives relatives à la religion à l'école et dans la formation.
Canton de Bâle-Ville	Le canton de Bâle-Ville a créé un poste de coordinateur pour les questions religieuses (service Diversité et intégration, département présidial), qui travaille sur ces questions avec la retenue qui s'impose, en visant aussi bien l'intégration que la prévention. Un instrument important à cet effet est la Table ronde des religions des deux Bâle, créée en 2007, dont font partie 16 institutions religieuses et qui discute de thèmes actuels touchant à la fois l'administration, les communautés religieuses et la population. La Coordination pour les questions religieuses organise depuis 2009 l'ouverture bicantonale de la semaine des religions BS/BL, qui se déroule tantôt à Bâle, tantôt à Liestal. Bâle-Ville entretient par ailleurs des échanges permanents avec le Interreligiösen Forum Basel et la fondation Christlich-Jüdische Projekte ainsi qu'avec leur sous-projet Zelt Abrahams. Mentionnons également la série de cours de formation continue de soutien et d'information pour les assistants religieux (Unterstützung und Information für religiöse Betreuungspersonen), organisés depuis 2011 par la Coordination pour les questions religieuses en collaboration avec le GGG Service de consultation pour les étrangers, qui couvre un large besoin d'information. En avril 2010, une intervention parlementaire soumise au Grand Conseil a demandé au gouvernement d'élaborer un rapport exhaustif sur les musulmans. Le Grand conseil y a répondu en juin 2012 par une présentation détaillée de la situation des musulmans dans le canton ainsi que des mesures prises.
Canton de Bâle-Campagne	Table ronde des religions des cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne (depuis 2007).

Canton de Schaffhouse	<p>Le dialogue interreligieux de Schaffhouse donne lieu notamment à des échanges réguliers avec les communautés musulmanes. Un contact particulier a été instauré avec la mosquée Aksa, soutenue par l’Etat turc, où sont souvent organisées des visites de classes scolaires et de classes de confirmands.</p> <p>Dans le but de soutenir dans leur quotidien le corps enseignant et les autres acteurs du système scolaire (en particulier les autorités scolaires), le Conseil de l’instruction publique du canton a adopté en avril 2010 des recommandations sur le thème des élèves de différentes religions à l’école obligatoire. Ces recommandations se fondent avant tout sur les bases légales fédérales et cantonales en vigueur, mais prennent aussi en compte le changement de jurisprudence du Tribunal fédéral dans son arrêt du 24 octobre 2008 (ATF 135179, cours de natation, cas du canton de Schaffhouse).</p>
Canton de Saint-Gall	Avec l’ajout dans la loi du complément sur les cimetières et les inhumations, adopté en première lecture par le gouvernement cantonal à la session de juin 2012, les communes ont la possibilité de réserver certaines zones à des usages spéciaux, par ex. aux enfants morts nés, mais aussi à d’autres communautés religieuses.
Canton d’Argovie	Le cours sur l’éthique et les religions comporte déjà un enseignement aconfessionnel.
Canton de Vaud	La communauté juive est reconnue en droit public et l’Union vaudoise des associations musulmanes (UVAM) a l’intention de demander également la reconnaissance.
Canton de Genève	Le Bureau de l’intégration des étrangers (BIE) a organisé plusieurs rencontres sur des thèmes religieux. Dans la perspective de la lutte contre les discriminations, relevons en particulier deux journées d’étude sur la musulmanophobie, qui ont réuni en mai 2010 des experts venus de Suisse et d’autres pays européens. Le BIE a également soutenu en 2009 et 2010 la journée portes ouvertes dans les lieux de culte musulmans du canton, accueilli en octobre 2009 l’exposition itinérante « Coupole–temple–minaret » et organisé la même année une table ronde sur le thème « Religions, cultures et intégration » avec des représentants de diverses religions et des scientifiques. En 2008, le colloque organisé par l’Office des droits humains du canton, « Rassemblement pour les droits humains », était consacré au thème « Liberté de croyance : tolérance, respect et cohabitation dans la société laïque ».
Canton du Jura	Le Département de la formation, de la culture et des sports a publié en janvier 2007 des directives sur la prise en compte des sensibilités religieuses dans les écoles publiques.
Ville de Berne	La Maison des religions, hébergée depuis quelques années dans des locaux provisoires, est un centre consacré au dialogue interculturel et interreligieux, auquel participent, outre les principales communautés religieuses, la communauté juive, les adeptes de la foi baha’i et les sikhs, ainsi que de nombreuses institutions et organisations actives dans le domaine de la migration, de l’intégration et de la culture. La Maison résout le problème de locaux que rencontrent les importantes communautés religieuses arrivées ces 30 à 40 dernières années en leur donnant un accès permanent à des locaux dignes et suffisamment grands. La Ville et le canton de Berne sont partenaires du projet. La « Maison des religions–dialogue des cultures », destinée à réunir les communautés des grandes religions mondiales, est en cours de construction en ville de Berne. Ce projet, novateur, permet à différentes communautés religieuses de mener de manière responsable leur vie religieuse sous un même toit. Les communautés alévie, bouddhiste, chrétienne, hindoue et musulmane gèreront chacune leur propre espace de culte.
Ville de Lucerne	Depuis juin 2012, les hindous sont officiellement autorisés à jeter les cendres de leurs morts dans la Reuss. Ils disposent d’un lieu où organiser leurs cérémonies funéraires et déposer les cendres.
Ville de Schaffhouse	Il y a quelques années, la ville de Schaffhouse a délimité dans le cimetière dit Waldfriedhof un carré où les tombes peuvent être dirigées vers La Mecque, répondant ainsi à l’une des principales exigences auxquelles doivent satisfaire les personnes musulmanes pour les enterrements. Il n’existe cependant pas de cimetières séparés dans le canton. Exceptionnellement, des solutions pragmatiques sont recherchées lorsqu’une demande expresse d’enterrement musulman est déposée et dans la mesure où les statuts des cimetières cantonaux et communaux ne l’interdisent pas.
Ville de Winterthur	Une parcelle accueillant les tombes de personnes musulmans a été inaugurée au cimetière municipal Rosenberg le 16 novembre 2012.

Ville d'Yverdon-les-Bains	Une rencontre des institutions religieuses est organisée chaque année depuis 2010. Un groupe de dialogue entre chrétiens et musulmans se réunit régulièrement à l'initiative de l'Eglise évangélique réformée.
Ville de Zurich	Le Forum zurichois des religions, que la Ville de Zurich a lancé en 1997 et qu'elle soutient activement depuis, est l'interlocuteur des autorités cantonales, des Eglises nationales et des communautés religieuses des minorités culturelles. Il fait office de médiateur, donne des consultations et organise des séances de formation et d'information ainsi que des fêtes et des rencontres interreligieuses.

Annexe 9. Création d’aires de séjour et d’aires de transit dans les cantons et les communes: vue d’ensemble selon les réponses des cantons dans le cadre du rapport sur la mise en œuvre de la CERD, été 2012

- Dans le *canton de Zurich*, le Conseil communal de Winterthur a décidé le 5 mars 2012 de créer une nouvelle aire de transit de 20 places, destinée principalement aux gens du voyage suisses. Le canton travaille actuellement à la création de nouvelles aires sur la base d’une stratégie cantonale. Le projet de plan directeur cantonal prévoit une aire de séjour et cinq aires de transit (en plus des quatre aires de séjour et des huit aires de transit existantes).
- Le *canton de Berne* a fait le point en 2011 en vue de la création de nouvelles aires de séjour et de transit.
- Le *canton de Fribourg* a défini les conditions nécessaires à la création d’une nouvelle aire de transit dans la commune de Sâles, près de Châtel-St-Denis.
- Des discussions sont menées également avec le *canton de Vaud* quant aux améliorations possibles pour l’aire de transit de La Broye à Payerne.
- Dans le *canton de Soleure*, les efforts pour créer une aire de transit pour les gens du voyage suisses et étrangers à Oensingen se poursuivent (cette aire doit s’ajouter à celle qui existe déjà à Grenchen). Entretemps, une modification du plan directeur a été présentée à la population et la planification d’autres aires de séjour pour les gens du voyage de nationalité suisse est en cours.
- Le *canton de Bâle-Campagne* a préparé un projet de loi sur les aires de séjour et de transit pour les gens du voyage. Le projet répond à la mission énoncée dans la Constitution cantonale, qui oblige le canton et les communes à aider les gens du voyage dans leur recherche d’aires de séjour et de transit, et prescrit que l’aménagement de ces aires est une tâche conjointe du canton et des communes. Il définit en même temps les tâches d’aménagement du territoire, d’organisation et de financement du canton et des communes. Le projet de plan directeur cantonal précise les obligations légales relatives à l’aménagement du territoire. Le projet a été mis en consultation cantonale jusqu’en novembre 2011; les résultats sont en cours d’évaluation.
- Le *canton de Saint-Gall* est en train de créer une quatrième aire de séjour sur le territoire de la ville de Saint-Gall. La modification du zonage et les plans d’aménagement ont été présentés à la population fin 2009. En ce qui concerne les six nouvelles aires de transit prévues dans le concept 2006, le Parlement cantonal a approuvé un crédit de 2,85 millions de francs pour les années 2007 à 2009 pour la création de deux aires, mais il a rejeté une demande de 5,89 millions de francs pour la création des quatre autres. Les deux nouvelles aires devraient être aménagées dans la commune de Gossau et sur une ancienne place militaire dans la commune de Thal.
- Le *canton d’Argovie* cherche des sites pour quatre aires supplémentaires: une aire de séjour dans l’agglomération et trois aires de transit dans les régions Aarau-Ost, Freiamt et Lenzbourg. Le Parlement cantonal a approuvé en novembre 2007 un crédit-cadre pour leur création. Le canton réhabilitera en 2011 et 2012 deux aires de transit existantes dans les communes d’Aarau et de Windisch et les dotera de nouvelles infrastructures.
- Le *canton du Valais* prévoit deux aires de transit, une dans le Haut-Valais et l’autre en Valais central. Un projet a été élaboré en 2009. Parmi les sites entrant en ligne de compte se trouvent deux terrains appartenant à la Confédération, utilisés pour l’instant par l’armée.
- Le gouvernement du *canton de Neuchâtel* a décidé de préparer une fiche de coordination pour la création d’une aire de transit pour les gens du voyage, en vue de l’adoption du plan directeur cantonal en juin 2012.
- Dans le *canton de Genève*, le Parlement cantonal a approuvé en novembre 2010 une loi octroyant un crédit d’investissement pour la création d’une grande aire de séjour à Versoix. Les travaux devraient être terminés en 2013.
- Delémont, dans le *canton du Jura*, prévoit de remplacer une aire de transit actuelle. Les travaux sont en cours.

