

2016

Discrimination raciale en Suisse
Rapport du Service de lutte
contre le racisme 2016



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Secrétariat général SG-DFI
Service de lutte contre le racisme SLR

**Discrimination raciale en Suisse –
Rapport du Service de lutte contre le racisme 2016**

Impressum

Relecture : Patricia Götti Zollinger, götti kommuniziert
Layout et impression : Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), 3003 Berne
Éditeur : Service de lutte contre le racisme (SLR)
Département fédéral de l'intérieur
Secrétariat général
3003 Berne
ara@gs-edi.admin.ch
www.slr.admin.ch

Berne, octobre 2017

Table des matières

1	Introduction	8
2	Définitions	10
3	Cadre légal	14
4	Instances compétentes	19
5	Racisme et discrimination raciale en Suisse : les données	22
5.1	Enquête <i>Vivre ensemble en Suisse</i> de l'Office fédéral de la statistique	23
5.2	Synthèse des données : nombre de cas manifestes	29
5.2.1	Cas ayant fait l'objet de sanctions pénales : condamnations	29
5.2.2	Cas de discrimination vécue	31
5.3	Motifs/caractéristiques de discrimination	33
5.3.1	Motifs de discrimination dans les décisions de justice et les cas traités par les centres de conseil	33
5.3.2	Motifs de discrimination : cas de discrimination vécue en fonction de l'appartenance à un groupe	34
5.4	Domaines de vie les plus touchés par les cas de discrimination vécue	36
5.5	Type de discrimination	37
5.6	Données sur les victimes et les auteurs de discriminations	38
5.6.1	Personnes victimes de discrimination	39
5.6.2	Auteurs de discriminations	40
5.7	Opinions envers certains groupes de personnes	41
5.7.1	Opinions envers les personnes étrangères et les minorités	41
5.7.2	Opinions envers des groupes spécifiques	42
5.8	Conclusions	43
6	Mesures adoptées en Suisse contre la discrimination raciale	45
6.1	Mesures transversales sur le plan national	45
6.1.1	Inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC)	45
6.2	Mesures par domaine de vie	50
6.2.1	Économie et travail	51
6.2.2	Éducation et formation	56

6.2.3	Logement	61
6.2.4	Santé	65
6.2.5	Domaine social	69
6.2.6	Sport et vie associative	73
6.2.7	Loisirs et sorties	76
6.2.8	Police	78
6.2.9	Armée	82
6.2.10	Procédure de naturalisation	83
6.2.11	Participation politique	86
6.2.12	Extrémisme de droite	89
6.3	Thèmes particuliers	92
6.3.1	Coexistence des communautés religieuses	93
6.3.2	Hostilité envers les personnes musulmanes : explications et mesures	96
6.3.3	Racisme envers les personnes noires : explications et mesures	101
6.3.4	Antisémitisme : explications et mesures	107
6.3.5	La situation des Yéniches, des Manouches/Sintés – sédentaires ou nomades – en Suisse	111
6.3.6	La situation des Roms en Suisse	117
7	Conclusion	120
8	Avis de la Commission fédérale contre le racisme	122
9	Avis de la Commission fédérale des migrations	125
10	Bibliographie	128
11	Liste des abréviations	130
12	Annexe	134

Préface du conseiller fédéral Alain Berset

La diversité culturelle et la variété des modes de vie comptent parmi les grandes forces de la Suisse. Elles préservent notre identité de l'immobilisme et de la paralysie car elles nous forcent à nous confronter régulièrement à l'altérité et à nous demander comment gérer au mieux les différences. Pour poursuivre cette quête, notre société peut compter sur un socle de valeurs telles que la liberté, la sécurité du droit, l'égalité, mais aussi le dialogue permanent.

La diversité exige de nous plus qu'une simple tolérance passive ; elle nous oblige à nous ouvrir aux différences. Nombreuses sont les personnes à faire partie d'une minorité au sein de leur propre pays, que ce soit en raison de leur langue, de leur religion, de leur origine ou de leur mode de vie. Chacune de ces personnes a le droit de revendiquer et de mener une vie digne.

La Suisse jouit d'une forte cohésion sociale. Pourtant, nous ne sommes pas plus à l'abri du racisme que d'autres pays – y compris dans des domaines centraux de la vie quotidienne comme le travail, l'école ou le logement. Les discriminations se manifestent souvent de manière subtile et imperceptible dans les relations quotidiennes, alors qu'elles prennent des allures de plus en plus ostensibles et agressives sur Internet et les réseaux sociaux. C'est une des conclusions auxquelles parvient le nouveau rapport du Service de lutte contre le racisme. Notre société a le devoir de répondre à toutes les discriminations en y opposant un discours ferme et résolu voire, lorsque des lois sont violées, en recourant à des moyens légaux.

Les visages du racisme sont divers et variés : hostilité envers les personnes de confession musulmane, racisme anti-Noirs, racisme contre les personnes ayant un mode de vie nomade ou encore antisémitisme en sont des manifestations parmi d'autres, chacune ayant sa propre histoire et procédant de ses propres mécanismes. Pour lutter efficacement contre le racisme – et c'est là un autre enseignement du présent rapport –, il faut en connaître les différentes formes.

Depuis 2014, les cantons mettent sur pied des offres d'information, de sensibilisation et de conseil. La protection contre la discrimination est ainsi devenue une composante essentielle de la politique sociétale aux trois échelons de l'État fédéral. Plus nous agissons avec fermeté et rapidité contre les discriminations raciales, mieux nous pourrions prévenir les conflits et consolider notre cohésion sociale.

Alain Berset, conseiller fédéral
Chef du Département fédéral de l'intérieur

1 Introduction

La discrimination en raison de l'origine, de la couleur de peau, de la religion, du mode de vie ou de la langue est présente dans tous les domaines du quotidien : dans la vie professionnelle, lors de la recherche d'un logement ou à l'occasion d'une hospitalisation, d'un contact avec les autorités ou de la pratique d'un sport. Certains de ces domaines relèvent de la compétence de la Confédération, mais la plupart d'entre eux dépendent des cantons et des communes.

Dans le présent rapport, le Service de lutte contre le racisme (SLR) propose une vision d'ensemble actualisée des données, une analyse globale fondée sur les résultats des enquêtes les plus récentes ainsi qu'un aperçu des problématiques rencontrées dans les différents domaines de la vie quotidienne et des mesures prises pour les résoudre.

- La première partie expose les définitions, le cadre juridique et les institutions compétentes (chap. 2–4), et fournit une synthèse des données et des évolutions observées en Suisse (chap. 5).
- La seconde partie donne un aperçu des mesures prises contre la discrimination raciale (chap. 6). Elle se penche tout d'abord sur la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). Suivent une présentation de la situation actuelle dans des domaines particulièrement sensibles, comme le travail, le logement ou l'accès aux prestations publiques, puis un survol des questions en lien avec des groupes de population particulièrement vulnérables.

Selon la première enquête de l'OFS *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) portant sur l'année 2016, une nette majorité des personnes sondées estiment que le racisme constitue actuellement un problème plutôt voire très sérieux en Suisse. Selon elles, c'est avant tout à l'État, notamment à la Confédération, et à chacun individuellement d'agir dans ce domaine. Les opinions à l'égard des personnes noires et de celles de confession musulmane ou juive sont majoritairement positives. Les étrangers résidant en Suisse semblent également bien acceptés par une nette majorité des sondés. Cependant, plus d'un quart des participants se disent dérangés dans leur vie professionnelle par des gens qu'ils perçoivent comme « différents d'eux-mêmes » et près d'un cinquième le sont dans leurs relations de voisinage ou plus généralement dans leur quotidien. Par ailleurs, un cinquième des sondés indiquent avoir vécu des situations de discrimination au cours des cinq dernières années, principalement au travail ou lors d'une recherche d'emploi¹.

¹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

Ces résultats correspondent aux observations habituelles sur la Suisse, qui révèlent que le vrai problème de notre pays n'est pas l'existence de tendances racistes reposant sur des bases idéologiques, mais plutôt les actes de discrimination raciale concrets perpétrés au quotidien et qui génèrent blessures et conflits. Les mesures adoptées par les pouvoirs publics doivent par conséquent être conçues en fonction des domaines de la vie quotidienne et élaborées en étroite collaboration avec les structures ordinaires, les victimes de discrimination et la société civile.

Le présent rapport reflète les réflexions de l'administration sur sa propre action. La Commission fédérale contre le racisme (CFR) et la Commission fédérale des migrations (CFM) ont été conviées à commenter le rapport ainsi que l'action de la Confédération, des cantons, des villes et des communes. Elles apportent un point de vue extérieur qui complète le propos. Leurs prises de position se trouvent en fin de document (chap. 8 et 9).

2 Définitions

Dans des sujets tels que le racisme et la discrimination raciale, s'entendre sur les définitions des notions utilisées revient déjà à traiter des questions de fond. Nous n'aborderons ci-après que les principales notions et renvoyons les lecteurs désireux d'en savoir plus à l'étude que le SLR a fait réaliser en 2014, en collaboration avec des spécialistes du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Cette étude visait à définir les notions en lien avec le racisme et à déterminer leur usage en Suisse et au niveau international².

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 un individu, mais comme un membre de groupes soi-disant apparentés et dotés de caractéristiques collectives jugées immuables. La notion de « race » est une construction sociale qui ne se fonde pas seulement sur des caractéristiques visibles, mais aussi sur de prétendues différences culturelles, religieuses ou liées à l'origine. Les tenants du racisme prétextent l'appartenance à une ethnie, une culture ou une religion pour justifier des inégalités de nature sociale ou économique ou dans le niveau de formation par exemple, en leur attribuant une cause biologique. Aujourd'hui, le terme de « race » est mal vu. On préfère parler de cultures incompatibles, d'ethnies étrangères ou encore d'étrangers, pour mettre en avant l'« altérité » de certains groupes et leur coller l'étiquette de personnes indésirables. Selon qu'il est utilisé dans le contexte scientifique, juridique ou politique, le terme de racisme prend une acception plus ou moins large. Il peut se référer à des idéologies clairement identifiées comme à des structures ou dynamiques sociales en partie sous-jacentes. Dans le présent rapport, nous utilisons volontairement ce terme dans une acception large afin d'alimenter le débat – toujours indispensable – sur les contours du racisme.

La notion juridique de **discrimination raciale** désigne toute pratique qui, au nom de particularités physiologiques, de l'appartenance ethnique ou religieuse (réelle ou supposée) ou encore de caractéristiques culturelles (langue, nom), refuse certains droits à une personne,

² Naguib, Tarek. *Notions en lien avec le racisme : acceptions en Suisse et au plan international. Un état des lieux de la pratique, du droit constitutionnel et du droit international. Une expertise réalisée sur mandat du Service de lutte contre le racisme (SLR), Département fédéral de l'intérieur DFI. Winterthour/Berne, 27 août 2014 : www.slr.admin.ch > Droit et conseil > Bases juridiques.* Cette étude juridique propose un panorama des réflexions philosophiques, politiques, scientifiques et juridiques qui émergent dans ce domaine, et constitue aussi un document de référence à consulter ponctuellement sur des questions précises.

la traite de manière inéquitable ou intolérante, l'humilie, la menace ou met en danger sa vie ou son intégrité corporelle. La discrimination raciale peut toucher les indigènes comme les étrangers. Contrairement au racisme, elle ne repose pas forcément sur des présupposés idéologiques.

Il faut distinguer ici les incidents relevant du racisme ou de la discrimination raciale des **attitudes** racistes, qui ne sont pas manifestes. Les attitudes ne se fondent pas forcément sur une idéologie et ne se traduisent généralement pas en actes racistes. Lorsqu'elles sont exprimées en privé, les opinions personnelles relèvent de la liberté d'expression. Les attitudes racistes peuvent toutefois créer un climat de tolérance, voire d'approbation, envers les propos racistes et les actes discriminatoires, même si la majorité des individus ne passerait pas à l'acte.

Il y a **discrimination directe** lorsqu'une personne est, pour un motif illégitime, moins bien traitée qu'une autre se trouvant dans une situation analogue. On est en présence de **discrimination indirecte** quand des lois, des politiques ou des pratiques aboutissent, en dépit de leur apparente neutralité, à une inégalité illicite. Et l'on parle de **discrimination multiple** lorsqu'à la discrimination en raison de l'origine, de la couleur de peau, de la culture ou de la religion s'ajoute une discrimination fondée sur le sexe, l'appartenance à une classe sociale ou un handicap. Ce phénomène touche par exemple les femmes qui appartiennent à la fois à une minorité ethnique et à une couche sociale défavorisée, cumulant de ce fait plusieurs caractéristiques qui les rendent vulnérables à la discrimination.

La **xénophobie** est une attitude fondée sur des préjugés et des stéréotypes, qui associe des sentiments négatifs à tout ce qui est ressenti comme 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 jugées « étrangères » ou « autres » peut évoluer avec le temps. Le fait de recourir à la notion de xénophobie n'est pas sans danger, car expliquer les mécanismes de stigmatisation par la psychologie et la biologie revient à attribuer à la discrimination et à l'exclusion des causes naturelles et à les justifier. 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. Son emploi se justifie aussi par la fréquence avec laquelle il apparaît dans les traités et documents internationaux (souvent dans la formulation « *racism and xenophobia* »).

L'**hostilité à l'égard des personnes musulmanes** est une attitude de rejet envers les personnes qui déclarent être musulmanes ou dont on suppose qu'elles le sont. Elle peut inclure un rejet des personnes provenant d'un pays déterminé (à majorité musulmane) ou le rejet d'une société jugée patriarcale ou sexiste, ou encore d'une pratique religieuse fondamentaliste. Elle peut aussi s'incarner par la conviction que tous les musulmans et musulmanes veulent introduire la charia, qu'ils foulent aux pieds les droits humains ou qu'ils ont plus ou moins tous de la sympathie pour les terroristes islamistes. Nous préférons le terme d'hostilité à l'égard des personnes musulmanes à celui d'islamophobie, car les actions entreprises par les collectivités publiques visent principalement à protéger des individus ou des groupes d'individus, et non une religion en tant que telle.

Le **racisme envers les personnes noires**, aussi appelé **racisme anti-Noirs**, se rapporte spécifiquement à la couleur de peau ou à la physionomie. Il se caractérise par le fait de tirer des conclusions sur l'essence d'une personne (génotype) à partir de son apparence physique (phénotype), en lui attribuant des comportements ou des traits de caractère négatifs. Le racisme anti-Noirs puise ses origines dans l'idéologie raciste des XVII^e et XVIII^e siècles, qui a servi à justifier le colonialisme et l'esclavage. En Suisse, il touche des populations très diverses (Suisse d'origine africaine ou américaine, migrants en provenance de ces régions ou de pays européens voisins). Contrairement aux opinions et aux comportements racistes fondés sur la religion ou la culture (supposée ou réelle), ce type de racisme se base sur des caractéristiques visibles et constantes. Seules comptent l'aspect extérieur et la couleur de peau, que la personne vive en Suisse depuis des générations ou qu'elle vienne d'arriver, qu'elle soit bien intégrée ou non. Cette forme de racisme ne peut pas être combattue par une politique d'intégration, mais uniquement par des mesures de lutte contre les comportements et les opinions discriminatoires.

L'**antisémitisme** (ou l'**hostilité à l'égard des personnes juives**) peut se traduire par des actes (p. ex. atteinte à la vie, à l'intégrité corporelle ou à la propriété de personnes ou institutions juives), mais il peut aussi consister en des convictions, préjugés ou stéréotypes hostiles qui se manifestent clairement ou de manière diffuse dans la culture, la société ou des actes individuels et visent à établir la supériorité d'un groupe donné sur les personnes et institutions juives, ou à rabaisser ou discriminer ces dernières. Le terme d'hostilité à l'égard des personnes juives (ou antisémitisme) désigne des attitudes défavorables durables envers les juives et les juifs, conçus et perçus comme une «race» homogène. La notion d'antisémitisme

est de nos jours employée comme terme générique et désigne souvent toutes les formes de comportements et d'opinions anti-juifs. L'antisémitisme représente un cas à part au sein du racisme car il fait découler une appartenance ethnique (à laquelle se réfère le terme de « sémite », qui est lui-même une construction linguistique) d'une appartenance religieuse. L'action de l'État contre la discrimination à l'encontre des personnes juives ou considérées comme telles vise principalement à protéger des personnes ou des groupes d'individus, et non une religion en soi³.

Apparu dans les années 80, l'**antitsiganisme** est une notion construite par analogie à celle d'antisémitisme qui désigne les attitudes hostiles et stéréotypées à l'encontre des personnes et groupes estampillés « tsiganes » (Yéniches, Roms, Sintés et Manouches, etc.), qu'ils soient nomades ou sédentaires. Selon les époques, l'hostilité envers ces communautés a pris la forme d'une discrimination économique, sociale ou étatique, de persécutions politiques pouvant aller jusqu'à la déportation, l'internement, la stérilisation forcée ou le génocide. Le terme d'antitsiganisme fait débat car le mot « tsigane » ayant une connotation raciste, il perpétue cette stigmatisation lorsqu'il est employé pour désigner l'hostilité à l'encontre des Yéniches, Roms, Sintés et Manouches.

L'**extrémisme de droite** se caractérise par son refus de l'égalité entre les êtres humains et son idéologie de l'exclusion, qui peut aller de pair avec une grande tolérance envers la violence. Toutes les définitions de l'extrémisme de droite font du racisme et de la xénophobie des éléments constitutifs de ce phénomène. Ses partisans postulent l'inégalité des individus, fondée sur la race ou l'ethnie, et luttent pour une société homogène du point de vue ethnique. Ils ne reconnaissent pas dans les libertés fondamentales et les droits humains des principes universels dont peuvent se prévaloir toutes les personnes. Ils rejettent et combattent aussi le multiculturalisme de la société mondialisée et le pluralisme des valeurs qui caractérise les démocraties libérales.

³ Cette description repose essentiellement sur la définition de l'*International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA)* et la complète pour l'adapter à la réalité suisse. Pour de plus amples renseignements : www.holocaustremembrance.com

3 Cadre légal

La sensibilisation, la prévention et les interventions non juridiques sont importantes pour s'attaquer durablement au racisme. Toutefois, dans les cas concrets, les victimes doivent pouvoir compter sur une protection juridique. Le premier rapport du SLR, datant de 2012, présentait dans le détail les bases légales nationales, cantonales et internationales⁴. Depuis, il n'y a pas eu de changements notables. L'interdiction constitutionnelle de discriminer (art. 8 Cst.) et la norme pénale contre la discrimination raciale (art. 261^{bis} CP) restent les principales bases légales sur le plan fédéral. Plusieurs dispositions générales de droit privé sont également applicables en la matière. Au niveau cantonal, l'interdiction de discriminer et la protection contre la discrimination sont inscrites dans plusieurs lois ou ordonnances sectorielles⁵.

En 2015 et 2016, près de 30 interventions parlementaires ont été déposées sur le thème du racisme et de la discrimination raciale. D'autres interventions ont également été déposées sur des questions plus spécifiques telles que l'hostilité envers les personnes musulmanes ou juives, l'accès de certains groupes aux prestations, notamment sociales et sanitaires, les mesures préventives et de lutte contre l'extrémisme ainsi que les risques de discrimination liés à la numérisation de la société⁶.

Durant la période sous revue, les questions liées à la liberté d'expression et à ses limites se sont multipliées, notamment par rapport aux autorisations accordées ou non à certains comédiens ou musiciens controversés de se produire en public. Confrontées à cette problématique, les autorités fédérales, cantonales et communales ont dû évaluer au cas par cas s'il existait un intérêt public à limiter la liberté d'expression pour protéger certains groupes ou pour garantir la paix publique. En pratique, les autorités ont généralement octroyé les autorisations, mais les représentations ont été surveillées par des organisations de la société civile, qui ont dénoncé les infractions, le cas échéant.

⁴ Service de lutte contre le racisme. *Rapport du Service de lutte contre le racisme 2012 – Tour d'horizon et champs d'action*. Berne, mars 2013, chap. 3

⁵ Par exemple art. 49, al. 3, de la nouvelle loi sur les soins hospitaliers du canton de Berne, art. 18 de l'ordonnance sur la loi sur l'aide sociale du canton de Zurich, art. 10 de la loi sur la formation du canton d'Obwald, art. 25, al. 1, let. b, de la loi sur le droit de cité du canton de Saint-Gall, art. 10, al. 3, let. a, de l'ordonnance sur la promotion du logement dans le canton de Bâle-Ville, art. 15, al. 2, du règlement sur le personnel de l'hôpital universitaire zurichois, art. 5 du règlement sur le personnel de l'Université de Bâle ou encore art. 25 de l'ordonnance sur le centre d'exécution des mesures pour jeunes adultes d'Arxhof dans le canton de Bâle-Campagne.

⁶ La Commission fédérale contre le racisme (CFR) publie une liste des principales interventions : www.ekr.admin.ch > Services > Agenda politique du racisme et de l'antiracisme > Racisme/Discrimination raciale

La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a dû se pencher sur des questions très spécifiques concernant la liberté d'expression et l'interdiction de nier, de minimiser ou de justifier un génocide (art. 261^{bis}, al. 4, CP)⁷. En 2005, lors de plusieurs apparitions publiques, l'homme politique turc Dogu Perinçek a nié que le massacre perpétré contre les Arméniens (1915-1917) pouvait s'apparenter à un génocide. Dans un premier temps, il a été jugé coupable d'infraction à la norme antiraciste et condamné à 90 jours-amende à 100 francs, à une amende de 3000 francs et au versement de 1000 francs pour tort moral à l'Association Suisse-Arménie. Le Tribunal fédéral a confirmé ce verdict, estimant qu'il n'était pas en contradiction avec la liberté d'expression. Par contre, la Grande Chambre de la CEDH a estimé que, dans ce cas spécifique, les propos de M. Perinçek étaient d'intérêt public et ne représentaient pas un appel à la haine contre les Arméniens, d'autant qu'ils n'avaient pas été proférés dans un contexte de climat social tendu. D'après la CEDH, ces propos n'ont pas non plus porté atteinte à la dignité du peuple arménien au point de justifier une condamnation pénale. La décision de la Grande Chambre s'est jouée à quelques voix : sur les 17 juges qui se sont exprimés, sept ne partageaient pas les conclusions de la majorité. Ce jugement ne remet en question ni la norme pénale antiraciste ni son al. 4, mais illustre la pratique de la CEDH, qui analyse au cas par cas toutes les circonstances concrètes pour s'assurer qu'il n'y a pas de violation de la liberté d'expression.

Au printemps 2015, le Parlement a donné suite à l'initiative Reynard en acceptant d'étendre la norme pénale antiraciste à la discrimination basée sur l'orientation sexuelle⁸. La commission compétente du Conseil national est chargée de soumettre au Parlement un projet en ce sens d'ici à la session de printemps 2019⁹.

⁷ Affaire « Perinçek contre Suisse » du 15 octobre 2015 (27510/08)

⁸ Initiative parlementaire de Reynard Mathias Lutter contre les discriminations basées sur l'orientation sexuelle (lv. pa. 13.407) du 7 mars 2013

⁹ www.parlament.ch/fr > Organes > Commissions thématiques > Commissions des affaires juridiques > Communiqués de presse CAJ-N > La CAJ-N propose de lutter contre les discriminations fondées sur l'orientation et l'identité sexuelles (communiqué de presse du 3 février 2017 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national)

Le 1^{er} juillet 2016, le Tessin a mis en vigueur une disposition légale interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public¹⁰. Dans son analyse juridique de la modification de la Constitution tessinoise, le Conseil fédéral conclut que les al. 2 et 3 de cette nouvelle norme sont conformes au droit fédéral et qu'il n'est pas impossible d'exclure que l'al. 1 le soit aussi. Toutefois, il précise qu'une telle interdiction est inopportune : la dissimulation du visage pour des raisons religieuses est un phénomène marginal en Suisse, le fait de contraindre une personne à se couvrir le visage est déjà punissable sur le plan pénal (interdiction de la contrainte en vertu de l'art. 181 CP) et l'introduction de « normes spéciales en matière de religion » est contraire à la pratique habituelle de notre pays¹¹. Six mois après l'entrée en vigueur, un premier bilan dénombrait six procédures ouvertes pour infraction à la loi et une dizaine d'avertissements¹².

D'autres cantons discutent actuellement d'une interdiction similaire. Après un vaste débat, la Landsgemeinde du canton de Glaris s'est prononcée contre une telle interdiction le 7 mai 2017. Au niveau fédéral aussi, des initiatives ont été rejetées plus d'une fois par le Conseil fédéral et le Parlement. Une initiative parlementaire très proche de la loi tessinoise a été acceptée de peu par le Conseil national en septembre 2016¹³. En mars de la même année, un comité a lancé l'initiative populaire Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage. Même si ce texte a une teneur générique et évite toute référence explicite au voile intégral musulman, c'est bien cette thématique qui sera au cœur de la campagne de votation, aux dires mêmes des auteurs de l'initiative.

¹⁰ De nombreux cantons (BS, ZH, BE, LU, TG, SO, SG) connaissent des dispositions légales interdisant aux personnes de se rendre méconnaissables lors de manifestations (interdiction de se dissimuler le visage). Ces interdictions se limitent toutefois aux manifestations organisées dans l'espace public et soumises à autorisation. Elles visent donc à garantir la sécurité et l'ordre publics en empêchant les individus de commettre des délits sous couvert d'anonymat.

¹¹ Message du 12 novembre 2014 sur la garantie des constitutions révisées des cantons de Berne, d'Uri, de Soleure, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, du Tessin, de Vaud et du Jura (RS 14.084), ch. 1.8

¹² www.ti.ch > Comunicati > Tutti i comunicati > Nuove Leggi sull'ordine pubblico e la dissimulazione del volto: un primo bilancio (communiqué de presse du 06.02.2017)

¹³ Initiative parlementaire Wobmann Walter *Interdiction de se dissimuler le visage* (lv. pa. 14.467) du 11 décembre 2014

En mai 2016, le Conseil fédéral a présenté son rapport sur le droit à la protection contre la discrimination en réponse au postulat Naef¹⁴. Sur la base d'une étude commandée par l'administration fédérale et réalisée par le Centre suisse de compétences pour les droits humains (CSDH), le Conseil fédéral reconnaît que le droit privé demeure lacunaire dans ce domaine et que certaines des recommandations émises par le CSDH méritent d'être approfondies¹⁵. Parmi celles-ci, citons notamment l'introduction de normes supplémentaires contre la discrimination dans certains domaines réglés par le droit privé (p. ex. travail, droit du bail, droit des contrats en général), l'extension de la portée du droit d'action des organisations, la réduction des frais des procédures civiles et la sensibilisation à la discrimination multiple¹⁶. Par ailleurs, dans sa réponse à une interpellation du conseiller national Reynard, le Conseil fédéral a rappelé qu'il s'était dit prêt à améliorer la collecte des données sur les discriminations fondées sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et que, dans ce contexte, on pourrait examiner comment relever également des données sur les discriminations multiples. Le Conseil fédéral refuse toutefois de définir un plan d'action concret pour combler les lacunes mises en avant par l'étude du CSDH, car cela entraînerait un surcroît de travail administratif sans réelle valeur ajoutée¹⁷.

L'étude du CSDH fournit à la Suisse une bonne base de travail. L'analyse empirique sur l'efficacité et l'utilité des dispositions légales de protection contre la discrimination raciale – la première de cette ampleur – montre toutefois que les spécialistes sont encore trop mal informés et trop peu sensibilisés. C'est pourquoi le SLR et le CSDH ont décidé d'organiser le 26 octobre 2017 un colloque destiné aux juristes et aux collaboratrices et collaborateurs des centres de conseil cantonaux.

¹⁴ Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Naef 12.3543 du 14 juin 2012. Le droit à la protection contre la discrimination. Berne, 25 mai 2016

¹⁵ Kälin Walter, Locher Reto et al. *Accès à la justice en cas de discrimination*. CSDH, Berne, juillet 2015 : www.csdh.ch > Home > Domaines thématiques > Politique genre > Publications

¹⁶ Interpellation Reynard Mathias *Que fait la Confédération pour lutter efficacement contre la discrimination multiple ?* (p. 16.3679) du 21 septembre 2016

¹⁷ Avis du Conseil fédéral sur la motion de la Commission des affaires juridiques du Conseil national *Un plan d'action concret pour la protection contre la discrimination* (Mo. 16.3626) du 18 août 2016 ; à l'heure où nous mettons sous presse, la motion n'a pas encore été traitée en plénum.

Dans le même but d’information, le SLR a mis à jour son guide juridique en étroite collaboration avec le secrétariat de la CFR, et l’a publié sous la forme d’une application web. Le nouveau guide juridique sur la discrimination raciale est disponible en ligne depuis juillet 2017¹⁸. Conçu pour les spécialistes du conseil, les praticiens, les victimes et les personnes en formation, il permet d’accéder rapidement à toute une série d’informations utiles. Il fournit un aperçu des principales définitions, du cadre juridique et des prestations de conseil disponibles, et il présente sous la forme de modules les règles applicables dans différents domaines (travail, logement, loisirs, etc.). En plus d’exposer les voies de droit envisageables, chaque module propose des moyens d’action extrajudiciaires éprouvés. Le SLR se tient à la disposition des personnes intéressées pour toute information sur les formations complémentaires concernant le droit applicable en matière de discrimination.

¹⁸ www.guidejuridique-slr.admin.ch

4 Instances compétentes

Échelon fédéral

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 existe des organes spécifiquement désignés¹⁹ pour veiller à ce que l'action soit concrète et ne se limite pas à des déclarations d'intention. Rattachés pour la plupart au Département fédéral de l'intérieur (DFI), ces organes disposent tous de leurs propres bases légales et cahiers des charges. Ils sont secondés dans leurs tâches par des commissions extraparlimentaires dont la mission consiste en particulier à observer la situation d'un œil critique, à identifier les domaines où des interventions seraient nécessaires et à harmoniser les mesures publiques et privées²⁰.

Service de lutte contre le racisme

Fondé en 2001, le Service de lutte contre le racisme (SLR) encourage et coordonne les mesures adoptées pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, tout en soutenant les autorités et institutions aux échelons fédéral, cantonal et communal. Il prend une part active dans la collaboration avec les institutions internationales (en particulier les Nations Unies, le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) et promeut les échanges avec les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche. En décembre 2016, le SLR avait déjà soutenu dans toute la Suisse 870 projets généraux pour un montant d'environ 16 millions de francs et 396 projets scolaires pour un montant de plus de 5 millions de francs. Il compte 3,4 postes de travail et dispose d'un crédit annuel d'exploitation d'environ 370 000 francs.

Service spécialisé Extrémisme dans l'armée

Le service spécialisé Extrémisme dans l'armée (S spéc EX A) 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. Il est la centrale d'annonce et de conseil en matière d'extrémisme dans l'armée. Il clarifie les cas qui lui sont signalés,

¹⁹ 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)

²⁰ Les principales commissions concernées par la discrimination raciale sont la Commission fédérale contre le racisme (CFR), la Commission fédérale des migrations (CFM), la Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF) et la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ).

fournit des conseils en matière de droit, de mesures de conduite et de prévention, ainsi que des informations sur les groupes et mouvements extrémistes. Les militaires de tout grade et de toute fonction, mais aussi les autorités cantonales et communales, les citoyens et les médias peuvent s'adresser au S spéc EX A. Ce dernier intervient par ailleurs dans de nombreux stages de formation de cadres : il sensibilise les personnes revêtant une fonction clé en matière de prévention de l'extrémisme et des membres de la police militaire. Il respecte les responsabilités et les compétences des cadres de l'armée, est soumis au secret de fonction et au respect de la sphère privée ; il ne fournit pas de services de médiation. Créé en 2002, il est rattaché administrativement au Service de lutte contre le racisme depuis août 2005. Il travaille toutefois exclusivement au profit de l'armée et répond au chef du Personnel de l'armée (DBC 1). Il est pourvu d'un poste à mi-temps.

Commission fédérale contre le racisme

Commission extraparlamentaire créée en 1995, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) a pour tâche d'observer d'un œil 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 ». À 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 seize membres, désignés de manière à garantir une représentation équilibrée des experts, des différents groupes d'intérêt, des minorités, des sexes, des langues, des régions et des religions. Elle est secondée par un secrétariat (2,8 postes de travail), qui est rattaché au Secrétariat général du DFI. La CFR dispose, en 2017, d'un budget ordinaire de 198 000 francs.

Commission fédérale des migrations

Passerelle entre les autorités et la société civile, la Commission fédérale des migrations (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. Elle conseille l'administration et le Conseil fédéral sur les questions de migration et soutient des projets qui encouragent l'intégration, défendent les droits humains et préviennent la discrimination. Rattachée au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) du

Département fédéral de justice et police (DFJP), elle compte 30 membres, dont plus de la moitié sont issus de l'immigration. Elle est secondée par un secrétariat (5,4 postes) et dispose d'un crédit d'exploitation annuel de 240 000 francs.

Échelon cantonal et communal

Tous les **cantons** ont inscrit implicitement ou explicitement la 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'intégration. Ces instances ont fondé la Conférence suisse des délégués à l'intégration (CDI), qui participe à l'élaboration de la politique suisse d'intégration et considère la protection contre la discrimination comme l'une des pierres angulaires de cette politique. Le secrétariat de la CDI est tenu par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). Un rôle capital dans la mise en œuvre de la protection contre la discrimination revient aux **villes** et aux **communes**. À l'instar des cantons, certaines villes ont créé des postes de délégué à l'intégration ou des bureaux d'intégration, qui sont aussi membres de la CDI.

5 Racisme et discrimination raciale en Suisse : les données

Le racisme et la discrimination raciale recouvrant une grande diversité de phénomènes, les données qui s’y rapportent proviennent de différentes sources. Afin d’avoir un aperçu de la situation et de garantir un meilleur pilotage des mesures, le Conseil fédéral a confié en 2007 au Service de lutte contre le racisme (SLR) le recensement périodique, à l’intention d’un large public, des opinions et actes discriminatoires racistes en Suisse et des mesures adoptées à leur rencontre²¹.

Actuellement, différents types d’institutions recensent les conduites et opinions racistes ou discriminatoires. Des organes publics recueillent les actes visés par le droit qui sont à l’origine d’une plainte, d’une procédure ou d’une condamnation. Des médias et des organisations indépendantes, comme des centres de conseil ou des services recueillant des plaintes, répertorient également des incidents dont la justice n’est pas nécessairement saisie. Enfin, des enquêtes représentatives fournissent des renseignements à la fois sur les discriminations dont sont victimes les personnes interrogées et sur leurs opinions en matière de racisme et de discrimination raciale.

Sur la base de la comparaison et de l’agrégation de ces différentes données, nous indiquons dans ce chapitre, en premier lieu, l’évolution du nombre d’incidents racistes en Suisse au cours des vingt-cinq dernières années. Cette vue d’ensemble distingue les affaires de discrimination recensées ou sanctionnées par les pouvoirs publics des cas de discrimination vécue. En deuxième lieu, nous proposons une analyse plus approfondie des incidents selon différents critères (motifs de discrimination, milieux dans lesquels se produisent les actes discriminatoires et données socio-économiques relatives aux victimes et aux auteurs de discriminations). En troisième et dernier lieu, nous tirons des parallèles entre les cas identifiés et les opinions de la population afin de dresser une image plus complète de la réalité. Les notions et appréciations utilisées proviennent des enquêtes et des sondages à l’origine des données ; en droit, seuls sont réputés incidents racistes ou discriminatoires les cas jugés par des tribunaux.

²¹ Cf. le *Rapport sur les mesures d’intégration* et son annexe (*Catalogue des mesures*, mesure 3.9), Berne, 30 juin 2007 : www.sem.admin.ch > Publications & service > Rapports > Intégration > Rapports et études thématiques > Rapport sur les mesures d’intégration et Annexe Catalogue des mesures ainsi que les Objectifs du Conseil fédéral pour 2008, objectif 10 *Promouvoir la cohésion sociale* : www.bk.admin.ch > Documentation > Publications > Planification politique > Les Objectifs > Archives - Objectifs du Conseil fédéral, Volume 1 > Les Objectifs du Conseil fédéral 2008

Les données relatives aux opinions de la population sont principalement issues des résultats de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS), réalisée pour la première fois en 2016 par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Celle-ci repose sur les conclusions tirées du projet pilote éponyme, mené entre 2010 et 2014 pour le compte du SLR et du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) par l'institut de recherche gfs.bern en collaboration avec d'autres services fédéraux. La méthode de collecte des données ayant dû être adaptée aux critères et aux standards de l'OFS, la comparabilité des données de l'année 2016 avec celles du projet pilote n'est que limitée. Les principales modifications sont présentées plus en détail dans le chapitre suivant et la rupture est signalée dans l'ensemble des graphiques et analyses.

Puisque les données retenues dans ce chapitre proviennent de sources diverses faisant appel à différentes méthodes (cf. liste à l'annexe 1), elles ne permettent pas de formuler de conclusions pertinentes en chiffres absolus. En revanche, eu égard à leur complémentarité, il est possible de les agréger de sorte à identifier l'évolution sur le long terme et à corroborer ou réfuter des hypothèses²².

5.1 Enquête *Vivre ensemble en Suisse* de l'Office fédéral de la statistique

Fort de six années de phase pilote, le Conseil fédéral a décidé début 2015 de mettre en place un instrument pour sonder régulièrement les attitudes, opinions et perceptions de la population résidente suisse quant aux différentes formes de racisme et aux questions du vivre ensemble et de l'intégration. Sa réalisation a été confiée à l'Office fédéral de la statistique (OFS). L'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) a eu lieu pour la première fois en 2016 et sera reconduite tous les deux ans. Les années intermédiaires, une enquête plus succincte sera menée pour approfondir des thèmes spécifiques ou explorer de nouvelles problématiques. L'objectif est de compléter les données disponibles sur les incidents de discrimination raciale au moyen de données sur les opinions de la population. L'enquête vise ainsi à fournir des informations sur les questions du vivre ensemble et, via l'observation des tendances, à détecter en amont les domaines potentiellement problématiques.

²² Pour améliorer la lisibilité du rapport, nous ne présentons pas les résultats des tests statistiques. En outre, les chiffres sont arrondis sans décimales et indiqués en pour cent plutôt qu'en valeurs absolues, afin d'éviter de donner une fausse impression de précision et afin de concentrer l'attention sur les tendances confirmées.

Cet instrument de recueil des données a été élaboré sur la base des expériences du projet pilote *Vivre ensemble en Suisse* de l'institut de recherche gfs.bern. Mais, ayant été intégré aux enquêtes Omnibus que l'OFS mène dans le cadre du recensement de la population, il a nécessité diverses adaptations. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des principales modifications apportées.

	Enquête de l'OFS 2016	Projet pilote de gfs.bern 2010–2014	Remarques
Taille de l'échantillon (personnes de plus de 15 ans résidant en Suisse)	Total : 3010 Ressortissants suisses : 2362 Ressortissants étrangers : 648	Total : 1700 Ressortissants suisses : 1000 Ressortissants étrangers : 700	La procédure d'échantillonnage de l'OFS permet une plus grande représentativité.
Méthodologie	Mixed Mode : en priorité, questionnaire en ligne (75 %), et en deuxième lieu, entretien téléphonique (25 %)	Entretiens en face à face	Les répercussions des différentes méthodes de recueil employées ne peuvent être analysées de manière approfondie qu'après au moins trois enquêtes.
Durée des sondages	29 minutes en moyenne	56 minutes en moyenne	Les formulaires ont dû être abrégés en raison de la structure des enquêtes Omnibus de l'OFS.
Fréquence des enquêtes	– Recueil approfondi de données tous les deux ans à compter de 2016 – Recueil de données plus succinct axé sur des thèmes précis, tous les deux ans à partir de 2017	Enquête réalisée trois fois à un intervalle de deux ans : 2010, 2012 et 2014	Le projet pilote ne comportait pas d'enquêtes intermédiaires.
Modifications de fond	– Suppression des questions sur la lutte contre le racisme, l'intolérance, l'anomie, la propension à la violence, l'autoritarisme et l'aliénation politique – Ajout du thème du racisme anti-Noirs – Ajout du mode de vie non sédentaire comme facteur susceptible de déranger (complément aux questions figurant déjà dans l'enquête de l'OFS sur la langue, la religion et la culture) – Harmonisation et ajout de variables sociodémographiques pour répondre aux besoins du recensement (variables SHAPE) – Reformulations ponctuelles		Les suppressions se sont fondées sur l'évaluation des informations obtenues grâce aux questions posées dans la phase pilote. Le bloc thématique sur le racisme anti-Noirs est entièrement nouveau et sera optimisé sur la base des premières expériences.
Objectif	Instrument de recueil de données consolidé pour l'identification de tendances sur le long terme	Projet pilote ayant permis de tester un instrument de recueil des données et diverses méthodes d'analyse	Après trois réalisations, l'enquête OFS devrait être aussi stable que possible et ne devrait donc nécessiter que des adaptations périodiques à partir de 2020.

Les modifications ci-dessus limitent la comparabilité des données de l'enquête OFS 2016 avec celles du projet pilote 2010–2014 (c'est pourquoi, dans les graphiques du présent rapport, les résultats des trois sondages menés par gfs lors de la phase pilote sont représentés par une ligne en pointillés, et ceux de l'enquête OFS 2016 par un cercle). Dans la mesure où ils constituent le début d'une nouvelle série de données, les résultats 2016 doivent être interprétés avec prudence. Des rapports et analyses plus poussés à l'aide d'indices ou d'évaluations sociodémographiques ne pourront probablement être établis qu'à partir de la troisième enquête, en 2020. L'évaluation des résultats 2016 livre toutefois des informations sur les thèmes suivants :

- Sentiment d'être dérangé par certains groupes : combien de personnes interrogées se sentent dérangées dans leur vie quotidienne par des personnes de nationalité, de couleur de peau, de religion ou de langue différente, ou par des personnes ayant un mode de vie non sédentaire ? Combien de personnes interrogées se sentent dérangées au travail ou dans leur voisinage par des personnes de nationalité, de couleur de peau, de religion ou de langue différente ?
- Opinions à l'égard de certains groupes de personnes : comment sont perçues les personnes noires, musulmanes et juives, et quels sont les stéréotypes et les opinions à l'encontre de ces trois groupes de personnes ?
- Opinions à l'égard des personnes étrangères : comment sont jugés les droits et obligations des ressortissants étrangers vivant en Suisse, et quelles sont les attentes et opinions quant à leur comportement ou à leur rôle ?
- Sentiment de menace : combien de personnes se sentent menacées par la présence de personnes étrangères ou de personnes suisses, que ce soit de manière générale, en rapport avec le règlement de conflits politiques ou sur le marché du travail ?
- Expérience personnelle de discrimination ou de violence : quelle est la proportion des personnes interrogées indiquant avoir été elles-mêmes victimes de discrimination ou de violence ? Dans quelles situations cela s'est-il produit et sur la base de quelles caractéristiques ?
- Intégration et racisme : comment la politique d'intégration suisse est-elle perçue et le racisme est-il considéré comme un problème de société important ? La population pense-t-elle que l'engagement en faveur de l'intégration et contre le racisme est suffisant, et qui, selon elle, devrait en faire plus ou moins ?

Les résultats de l'enquête OFS 2016 sont publiés sur le site Internet de l'OFS²³. Ce chapitre et le suivant les commentent et les mettent en relation avec d'autres données. De plus, toutes les données sont archivées dans la base de données de FORS et sont disponibles pour d'autres projets de recherche²⁴.

Dans l'ensemble, l'évaluation de l'OFS révèle que la population a plutôt une image positive de l'intégration des migrants en Suisse. Le racisme est considéré comme un problème de société à prendre au sérieux, et 34 % des personnes interrogées pensent qu'il faudrait en faire davantage pour lutter contre ce phénomène. Elles estiment que le premier responsable dans ce domaine est l'État, suivi de chaque individu et des politiques.

21 % des sondés se sentent dérangés dans leur quotidien par la présence de personnes possédant un mode de vie non sédentaire, 12 % par des personnes parlant une autre langue, 10 % par des personnes d'une autre religion et 6 % par des personnes d'une autre nationalité ou d'une autre couleur de peau. Au premier abord, il peut paraître étonnant que le mode de vie nomade dérange autant par rapport aux autres critères. Mais de tels écarts ont également été relevés en Allemagne ou dans d'autres pays européens ; ces résultats ne concernent toutefois pas le nomadisme à proprement parler, mais des groupes de population particuliers tels que les Manouches/Sintés ou les Roms (qui ne sont que semi-nomades ou sédentarisés)²⁵. L'enquête intermédiaire VeS de 2019 visera à mieux mettre en lumière les opinions envers le mode de vie non sédentaire, mais aussi à l'égard des Yéniches, des Manouches/Sintés et des Roms.

²³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

²⁴ FORS est un centre de compétences national pour les sciences sociales qui recueille et distribue des jeux de données complexes ; il publie également les résultats de recherches récentes. Actuellement, les données de l'enquête pilote gfs sont archivées sous : <https://forsbase.unil.ch/project/study-public-detail/13142/>

²⁵ Antidiskriminierungsstelle des Bundes. *Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung. Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma*. Berlin, septembre 2014. L'annexe 4 de l'étude donne un aperçu des enquêtes ayant été réalisées en Allemagne et dans l'espace européen (en allemand).

Parmi les sondés qui déclarent être dérangés dans leur vie quotidienne par l'un des groupes susmentionnés, 28 % se sentent dérangés au travail et 19 % dans leur voisinage²⁶. Mais si l'on fait abstraction du facteur « langue » au travail, les valeurs obtenues pour la vie quotidienne, le travail et le voisinage se rapprochent toutes de 14 %. Les interviews de la phase de test et les retours de l'institut de sondage permettent de supposer que les réponses des personnes interrogées étaient surtout motivées par des raisonnements pratiques (collaboration plus difficile lorsque l'on ne parle pas la même langue) et non par des attitudes de rejet. Cette explication devrait toutefois faire l'objet d'une analyse plus approfondie.

Les résultats de l'enquête VeS laissent penser que les opinions à l'égard des étrangers sont aussi ambivalentes que dans les autres pays. Ainsi, la population reconnaît l'utilité économique de ces personnes (64 % des sondés estiment que l'économie a besoin de main-d'œuvre étrangère) et elle soutient leur participation à la vie sociale (60 % d'opinions favorables au regroupement familial et 56 % à la naturalisation automatique des étrangers nés en Suisse). Mais parallèlement, certaines opinions critiques sont largement répandues (53 % des sondés estiment que les personnes étrangères abusent du système social et 30 % sont d'avis que l'emploi de main-d'œuvre étrangère est source de chômage). De même, moins de la moitié de la population (48 %) est favorable à l'octroi de droits politiques aux personnes étrangères.

Les opinions négatives semblent concerner en premier lieu les immigrés potentiels, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas encore arrivés en Suisse. Le fait que les personnes interrogées soient majoritairement favorables au regroupement familial (60 %) et à la naturalisation automatique des ressortissants étrangers nés en Suisse (56 %), tout en se déclarant hostiles au renvoi de la main-d'œuvre lorsque les emplois se font rares (64 %), prouve bien que les étrangers déjà installés en Suisse sont pour la plupart acceptés comme des membres à part entière de la société. Ces chiffres révèlent cependant aussi qu'une partie importante de la population se montre critique même envers les immigrés vivant déjà en Suisse, ce qui peut évoluer en un sentiment de menace.

²⁶ Cette distinction par domaine de vie ne tient pas compte du groupe des personnes ayant un mode de vie nomade.

De fait, 18 % des personnes interrogées affirment se sentir globalement menacées par la présence d'étrangers en Suisse. 67 % ressentent une menace lorsque les migrants règlent en Suisse les conflits de leurs pays d'origine, et 19 % estiment que la présence d'étrangers sur le marché du travail constitue une menace. Inversement, 44 % des sondés se sentent menacés lorsque les Suisses règlent leurs conflits de politique intérieure aux dépens des étrangers, 10 % se sentent menacés par les Suisses sur le marché du travail, et 4 % indiquent se sentir menacés par les Suisses en général.

Le chapitre 6 s'intéresse aux opinions envers les trois groupes de population que sont les personnes musulmanes, juives et noires. Nous pouvons toutefois d'ores et déjà noter qu'elles sont dans l'ensemble majoritairement positives. En effet, respectivement 96 % et 95 % des sondés estiment que les personnes noires et celles de confession juive ont des points forts et des points faibles comme tout le monde. Ce chiffre n'est que de 91 % pour les personnes de confession musulmane : un résultat qui vient confirmer les tendances observées lors de la phase pilote 2010–2014.

Tout comme dans les autres pays, les opinions et stéréotypes négatifs varient fortement en Suisse en fonction de l'âge et du degré d'urbanisation. Cela transparait dans l'enquête VeS 2016 au niveau des stéréotypes concernant la population musulmane : 21 % des sondés de 55–64 ans expriment systématiquement des stéréotypes sur ce groupe de personnes, contre 14 % des sondés de 25–39 ans. Parallèlement, les opinions sont légèrement plus positives dans les zones urbaines que dans les milieux ruraux : 22 % des habitants des zones peu peuplées approuvent systématiquement les stéréotypes négatifs sur la population musulmane en Suisse, contre 14 % des personnes vivant dans des zones fortement peuplées. Cette différence s'explique peut-être aussi par la présence plus marquée de personnes musulmanes dans les zones urbaines, permettant ainsi aux sondés de s'appuyer sur leurs propres expériences.

De même que l'enquête pilote de gfs.bern, l'enquête de l'OFS recense également les cas où les personnes interrogées ont elles-mêmes été victimes de discrimination et/ou de violence : 21 % des sondés ont subi des discriminations ces cinq dernières années en raison de leur appartenance à un groupe de population spécifique, 13 % ont été victimes de violence psychique et 4 % de violence physique. Ces personnes déclarent avoir été discriminées principalement en raison de leur nationalité (54 %) et de leur langue (25 %), l'appartenance religieuse (13 %) et la couleur de peau ou les signes corporels distinctifs (12 %) étant des causes moins souvent mentionnées. L'expérience de discrimination a été vécue en premier lieu

dans l'environnement professionnel (48 %), lors d'entretiens et de discussions (29 %), dans l'espace public ou dans les transports publics (25 %). La formation (16 %), la recherche d'un logement (12 %), les loisirs (12 %), l'accès à des restaurants, des bars ou des clubs (8 %) et la police (6 %) sont des domaines moins fréquemment cités.

5.2 Synthèse des données : nombre de cas manifestes

Concernant les incidents manifestes, nous faisons ci-dessous la différence entre ceux qui ont des conséquences juridiques (cas ayant fait l'objet de sanctions pénales) et ceux contre lesquels aucune démarche juridique n'a été entreprise ou qui ne relèvent pas du droit en vigueur (cas de discrimination vécue). Les premiers sont recensés par le biais des rapports de police et des décisions de justice, les seconds via les centres de conseil et les enquêtes sur les expériences de discrimination²⁷.

Si le nombre de cas de discrimination vécue s'est globalement tassé ces dernières années, le nombre de condamnations pour infraction raciste est en recrudescence depuis trois ans.

5.2.1 Cas ayant fait l'objet de sanctions pénales : condamnations

Le recueil de cas juridiques de la CFR (ci-après « recueil CFR ») répertorie, décrit et analyse les décisions et jugements prononcés en vertu de l'art. 261^{bis} CP qui lui sont transmis par le Service de renseignement de la Confédération (SRC), les tribunaux et le Ministère public²⁸. La statistique des condamnations pénales (SUS) de l'OFS recense toutes les condamnations inscrites au casier judiciaire sur la base de l'art. 261 CP (atteinte à la liberté de croyance et des cultes) et de l'art. 261^{bis} CP²⁹. Pour assurer la comparabilité des données, nous ne tenons compte ici que des infractions pour lesquelles une condamnation est entrée en force³⁰.

²⁷ Il est par conséquent possible que des cas de discrimination vécue soient recensés dans les deux catégories. Mais cela n'a pas d'importance puisqu'il s'agit ici d'analyser des tendances.

²⁸ Le recueil de la CFR comprend donc également les acquittements et les décisions formelles (lorsque les autorités d'instruction, après un examen sommaire des faits, décident de ne pas ouvrir de procédure pénale ou de classer l'affaire, voire de ne même pas entrer en matière). La figure n° 1 tient compte uniquement des condamnations.

²⁹ Un jugement prononcé en vertu de l'art. 261^{bis} CP peut aussi bien être répertorié dans la SUS que dans le recueil CFR. La différence entre le nombre de cas vient de ce que les autorités cantonales, en dépit de l'ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales (RS 312.3), ne signalent pas tous les cas au SRC. De plus, le recueil CFR recense également les cas relevant du droit pénal des mineurs.

³⁰ Nous ne tenons pas compte des données figurant dans le rapport du SRC sur les incidents d'extrême droite, même si le seul fait de figurer dans ce recueil officiel est en soi une sanction. Depuis 2007, ce rapport ne recense que les événements présentant des actes de violence, de sorte que le nombre d'incidents rapportés diminue nécessairement cette année-là. Toutefois, le nombre d'incidents continue à fléchir lors des années suivantes (76 cas en 2008, 28 en 2015).

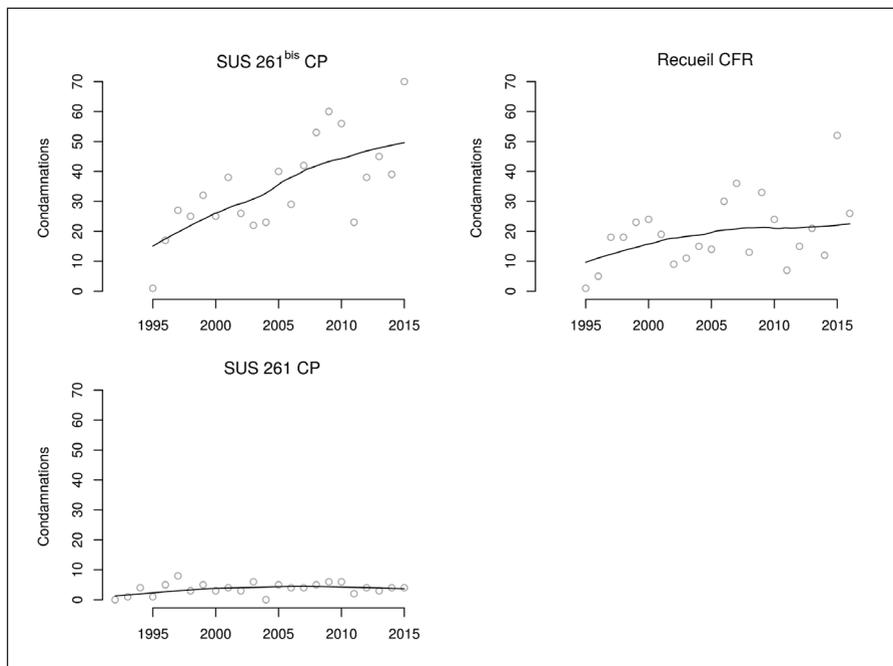


Figure n° 1 : Cas de discrimination manifeste sanctionnés par des organes de l'État : infractions aux art. 261 et 261^{bis} CP. Les cercles indiquent le nombre de condamnations et la ligne, la tendance lissée au moyen de la méthode LOESS.

La figure n° 1 montre que le nombre d'incidents ayant fait l'objet d'une sanction pénale en vertu de l'art. 261^{bis} CP est en constante augmentation depuis l'entrée en vigueur de la norme antiraciste. Le recueil CFR a répertorié en 2015 le plus grand nombre de condamnations jamais atteint. Cela s'explique principalement par la hausse, depuis 2014, des infractions commises sur Internet. Les condamnations prononcées sur la base de l'art. 261 CP se maintiennent en revanche à un faible niveau.

5.2.2 Cas de discrimination vécue

Les centres de conseil et les services de signalement enregistrent aussi les incidents d'ordre raciste ou discriminatoire qui ne débouchent pas nécessairement sur une sanction pénale (p. ex. parce que l'affaire a été classée, parce que les conditions pour engager une procédure ne sont pas toutes remplies, ou parce que la victime ne veut pas introduire d'action en justice). Parallèlement, ils ne recensent qu'une petite partie des incidents réels, car il se peut que les victimes n'aient pas accès à un centre de conseil, souhaitent surmonter l'expérience de la discrimination sans aide professionnelle ou n'aient pas vécu l'incident comme une discrimination. Il est en outre probable que de nombreuses victimes préfèrent s'adresser à un service ou à une personne de confiance plutôt qu'à l'un des centres de conseil spécialisés, mais que ce service ou cette personne n'enregistre ou ne signale pas les incidents d'ordre raciste ou discriminatoire en tant que tels.

En moyenne, le nombre de cas de discrimination vécue semble se tasser quelque peu ces dernières années, bien que les chiffres de certaines sources continuent d'augmenter (figure no 2)³¹. Le fléchissement est notamment attesté dans les rapports de la FSCI et de la GRA³² ainsi que dans la SPC. En effet, la GRA enregistre jusqu'en 2004 une augmentation des incidents racistes, suivie d'un net recul. Les rapports de la FSCI corroborent l'hypothèse d'une légère régression des incidents antisémites ces dernières années, malgré un nombre de cas particulièrement élevé en 2014, mais ceux de la CICAD indiquent une poursuite de la hausse. Tant les données de la FSCI que celles de la CICAD attestent de chiffres record pour

³¹ Sources utilisées : base de données du système de documentation et de monitoring sur le racisme (DoSyRa), rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande publié par la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD), rapport sur l'antisémitisme de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI), rapport de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), informations de l'Office fédéral de la police (fedpol) concernant la criminalité sur Internet (dans les précédents rapports, la source indiquée ici était « SCOCI »), plaintes adressées au Conseil suisse de la presse, celles déposées auprès de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) et infractions recueillies par la Statistique policière de la criminalité (SPC). Signalons que la hausse du nombre des cas dans cette section pourrait notamment s'expliquer par l'efficacité accrue de la saisie des données, mais cette hypothèse est réfutée par le grand nombre de sources retenues.

³² Le rapport sur l'antisémitisme répertorie les actes antisémites en Suisse alémanique. En 2008 et 2009, les chiffres étaient fournis par la FSCI ; depuis 2010, ce rapport est publié en commun par la FSCI et la GRA. Il comptabilise non seulement les actes signalés, mais aussi les incidents mentionnés dans les médias ; ceux qui apparaissent dans les réseaux sociaux n'ont été activement recherchés et recensés qu'à partir de 2011 et, depuis 2012, ils ne sont retenus que s'ils sont relayés par les médias. En Suisse romande, les auteurs du rapport de la CICAD recherchent en revanche activement des incidents sur Internet et les répertorient séparément. Ces deux rapports diffèrent également de par les méthodes utilisées pour le recensement et l'évaluation.

l'année 2014, qui s'expliquent par l'augmentation des discours de haine dans les réseaux sociaux à la suite du conflit de l'été 2014 dans la bande de Gaza. Ces deux services de signalement ont cependant recueilli et enregistré beaucoup moins de cas les années suivantes.

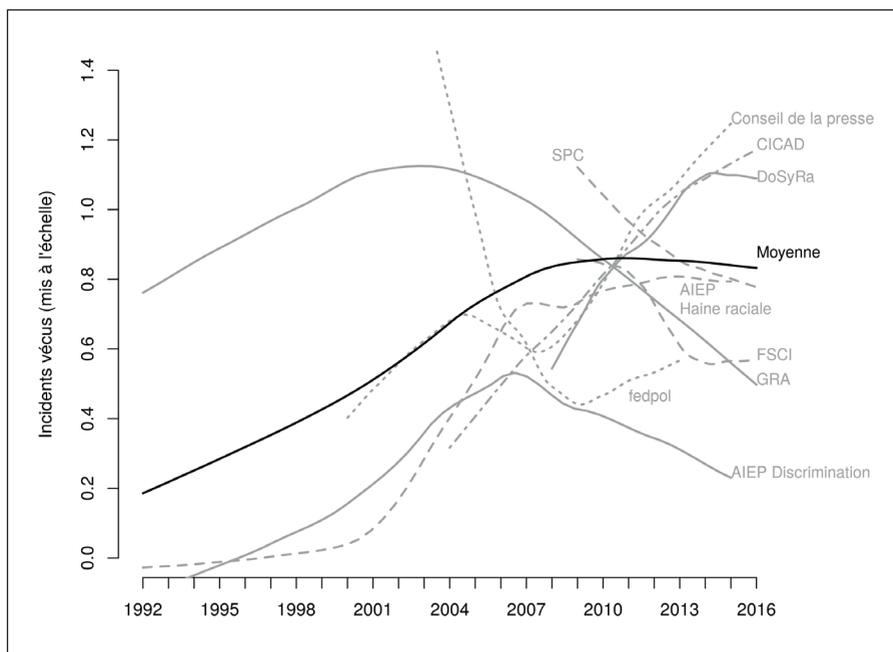


Figure n° 2 : Incidents manifestes, que les victimes ont ressentis comme constitutifs d'une discrimination : cas recensés par les centres de conseil, événements connus, dénonciations et données des services de signalement. Pour que la comparaison soit possible d'une période à l'autre, toutes les données ont été standardisées (mises à l'échelle), de sorte que seules les tendances sont affichées (LOESS). La ligne noire indique la moyenne des tendances.

5.3 Motifs/caractéristiques de discrimination

Si les caractéristiques réelles ou supposées motivant une discrimination ne semblent guère varier avec le temps³³, les données disponibles de l'Enquête sociale européenne (European Social Survey, ESS) indiquent néanmoins une hausse des actes discriminatoires fondés sur la nationalité de 2002 à 2014. En revanche, les actes discriminatoires pour d'autres motifs n'ont pas augmenté.

5.3.1 Motifs de discrimination dans les décisions de justice et les cas traités par les centres de conseil

Les cas recensés dans la base de données DoSyRa concernent en premier lieu des actes discriminatoires fondés sur la nationalité (environ 50 % des cas), et en deuxième lieu des actes en rapport avec la couleur de peau. En revanche, d'après le recueil CFR, les décisions rendues par les tribunaux sur la base de l'art. 261^{bis} CP portent d'abord sur des discriminations motivées par la religion (avec plus de 60 % d'augmentation par rapport aux chiffres de l'année précédente). Ce recueil recense par ailleurs davantage de cas d'hostilité envers les personnes juives qu'envers les personnes musulmanes, alors que la proportion est clairement inversée dans la base de données DoSyRa. Cela révèle que les prestations de conseil qui alimentent la base de données DoSyRa d'une part, et la voie judiciaire prise en compte par le recueil CFR d'autre part, ne sont pas utilisées par les victimes de la même manière.

Tableau n° 1 : Nombre de cas de discrimination manifeste enregistrés, ventilés par motif.
Chiffres pour 2016

Source	Nationalité	Couleur de peau	Religion	dont juifs	dont musulmans	Mode de vie nomade
CICAD			153	153		
FSCI			24	24		
DoSyRa	118	70	39	6	31	0
CFR	9	11	22	13	9	0

³³ Ces caractéristiques peuvent par exemple être la couleur de peau, la religion, la nationalité, l'origine ou la langue. La notion de « caractéristique » est problématique dans la mesure où elle suggère un rapport objectif avec la personne concernée. Or, il se peut que ce rapport ne soit que supposé (parfois à tort : p. ex. lorsqu'une Suissesse à la peau foncée est considérée comme une étrangère) ou qu'il ne concerne que par une association arbitraire une personne ne présentant pas la caractéristique en question (discrimination par association : p. ex. envers l'épouse d'un homme musulman).

Les différences représentées ici ont peu évolué au cours des dernières années. Dans le droit fil des tendances générales (cf. figure n° 2), la base de données DoSyRa indique une augmentation des actes discriminatoires fondés sur la nationalité, la couleur de peau et la religion. Entre 2008 et 2016, le nombre de cas traités par les centres de conseil en rapport avec la nationalité est passé de 33 à 118, celui des cas liés à la couleur de peau de 26 à 70, et celui des cas en rapport avec la religion de 4 à 39 (sur un total de 245 cas en 2016)³⁴. Sur la même période, le nombre d'actes discriminatoires fondés sur la nationalité et ceux reposant sur la couleur de peau sont restés relativement stables dans le recueil CFR (passage de 6 à 9 cas pour la nationalité, et de 4 à 11 cas pour la couleur de peau). En revanche, ce recueil fait état d'un plus grand nombre de discriminations en rapport avec la religion pour les années 2015 et 2016 (tant à l'encontre des personnes juives que des personnes musulmanes), ce qui pourrait annoncer un changement de tendance. Comme nous l'avons déjà mentionné au chapitre 5.2.2, les données de la CICAD et celles de la FSCI sur les incidents antisémites révèlent elles aussi une forte augmentation des cas, en particulier pour l'année 2014, suivie d'un léger fléchissement³⁵.

5.3.2 Motifs de discrimination : cas de discrimination vécue en fonction de l'appartenance à un groupe

Certaines enquêtes représentatives permettent aux personnes interrogées d'indiquer si elles appartiennent à un groupe victime de discrimination (l'appartenance à ce groupe constituant ici le motif de discrimination). Étant donné que, dans les sources disponibles, le nombre de personnes faisant état d'une discrimination est relativement modeste, le présent rapport ignore les petits écarts d'une année à l'autre et ne reprend que les tendances clairement marquées.

³⁴ Pour les actes discriminatoires fondés sur la nationalité, il faut noter que les personnes s'adressant aux centres de conseil sont généralement titulaires d'un passeport suisse ou d'une autorisation de séjour stable. Les requérants d'asile, les personnes admises à titre provisoire et, en particulier, les sans-papiers (y compris les requérants d'asile déboutés et entrés dans la clandestinité) sont souvent plus réticents à se faire conseiller car ils craignent que la divulgation de leur statut n'ait des conséquences négatives sur leur situation de séjour.

³⁵ Rappelons que la CICAD et la FSCI n'enregistrent que les signalements d'incidents antisémites. Nous renonçons donc à comparer leurs données avec celles des autres sources qui recensent aussi bien les cas d'hostilité envers les personnes musulmanes que ceux envers les personnes juives.

L'Enquête sociale européenne (ESS) permet d'observer l'évolution des réponses à cette question depuis 2002. Pour la plupart des groupes (constitués autour des critères de la couleur de peau/« race »³⁶, de la religion, de la nationalité ou de l'appartenance ethnique), le nombre de réponses positives ne s'écarte jamais d'une fourchette allant de 0,3 à 1,6 % de la population. Fait exception le nombre de personnes déclarant appartenir à un groupe défavorisé du fait de leur nationalité, qui a augmenté perceptiblement, de 1 % de la population en 2002 à 2,5 % en 2014. La situation de chaque groupe retenu est représentée à la figure n° 3.

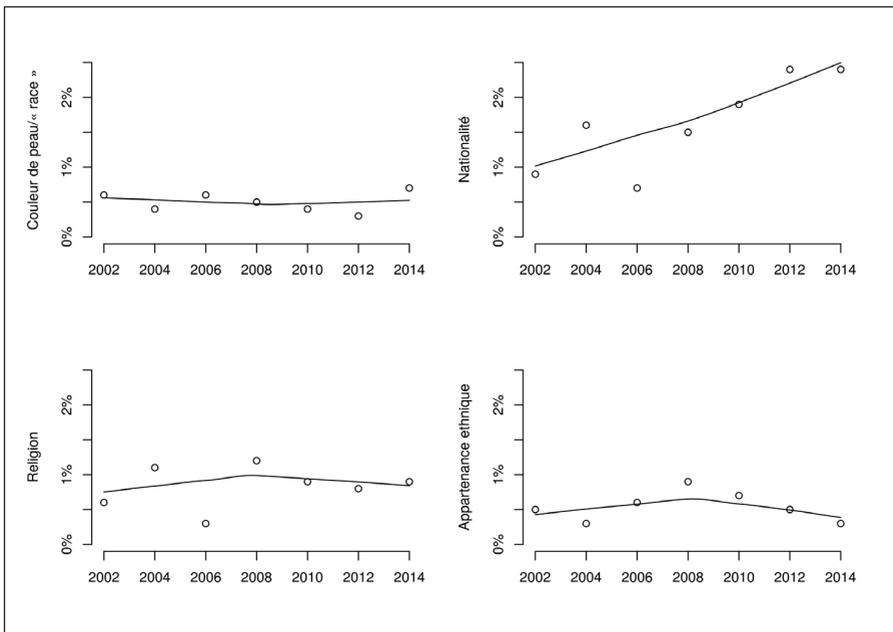


Figure n° 3 : Cas manifestes tirés de l'Enquête sociale européenne (ESS). Proportion de la population indiquant appartenir à un groupe victime d'une discrimination fondée sur la couleur de peau/« race », la nationalité, la religion ou l'appartenance ethnique. Les cercles indiquent les pourcentages observés et la ligne, la tendance lissée au moyen de la méthode LOESS.

³⁶ L'enquête proposait la notion de « race » aux côtés de la couleur de peau, sans la définir.

Des données complémentaires sont fournies par l'enquête VeS. Tout comme dans l'ESS, la discrimination fondée sur la nationalité y obtient le pourcentage le plus élevé, devant la langue/l'accent, la religion et la couleur de peau. La situation de chaque groupe pris en compte est représentée dans le tableau n° 2. Contrairement à ceux de l'ESS (figure n° 3), les pourcentages indiqués se rapportent aux personnes faisant état d'une discrimination (environ 21 % des sondés) et non à la population résidante. Comme dans l'ESS, le pourcentage d'actes discriminatoires fondés sur la couleur de peau est relativement modeste, mais sur l'ensemble de la population, il correspond à peu près au pourcentage de personnes noires vivant en Suisse (soit 1 %), ce qui laisse conclure à une prévalence très élevée.

Tableau n° 2 : Motifs de discrimination selon l'enquête VeS, 2016. Pourcentage des personnes faisant état d'une discrimination, par motif de discrimination (réponses multiples possibles)

Motif de discrimination	Mentionné
Nationalité	54 %
Langue, accent	25 %
Religion	13 %
Couleur de peau et signes corporels distinctifs	12 %
Origine ethnique	7 %

5.4 Domaines de vie les plus touchés par les cas de discrimination vécue

La discrimination est particulièrement fréquente dans le domaine de la recherche d'emploi et du quotidien professionnel. En revanche, les sources sont contradictoires en ce qui concerne la recherche d'un logement ainsi que le vécu lors des loisirs et des sorties. Pour toutes les sources utilisées (DoSyRa, recueil CFR, enquête VeS), la tendance reste stable au fil du temps.

Tableau n° 3 : Domaines de vie touchés par la discrimination, d'après différentes sources. Chiffres pour 2016. Toutes les sources utilisées permettent des réponses multiples.

Source	Recherche d'emploi	Recherche de logement	École et études	Quotidien professionnel	Démarches administratives	Loisirs et sorties	Santé	Sport/vie associative
DoSyRa	5 %	4 %	9 %	13 %	6 %	4 %	1 %	2 %
CFR			0 %	0 %	4 %			
VeS	26 %	12 %	16 %	30 %	8 %	12 %	4 %	12 %

Si les cas recensés dans la base de données DoSyRa portaient auparavant souvent sur les démarches administratives, un recul semble se dessiner ici, tout comme dans le domaine de la santé. Il n'en va pas de même des incidents répertoriés dans le domaine social (14 cas concernant des foyers, des logements avec assistance, les assurances sociales et les services sociaux en 2016 sur un total de 245 cas cités, contre 11 cas en 2015 sur un total de 317 cas). Les chiffres avancés par la base de données DoSyRa pour le quotidien professionnel (33 incidents en 2016 sur un total de 245 cas) sont bas par rapport à ceux de l'enquête VeS. En 2016, les discriminations de la part de la police représentaient 8 % des cas recensés par le système DoSyRa, et elles ont été mentionnées par 6 % des sondés dans le cadre de l'enquête VeS. Cette dernière fait par ailleurs état de relativement peu de cas de discrimination dans les démarches administratives ou dans le domaine de la santé.

5.5 Type de discrimination

Quatre sources sont utilisées pour déterminer le type ou la forme de discrimination³⁷. Les formes de discrimination raciale les plus fréquentes sont les propos racistes et les inégalités de traitement. Les actes de violence physique sont, eux, plutôt rares. L'enquête VeS le confirme : 22 % des personnes interrogées déclarent avoir été l'objet de discriminations, mais seulement 4 % rapportent avoir été victimes de violence physique³⁸.

Il existe d'importantes différences entre les sources : le système DoSyRa recense les cas traités par des centres de conseil, tandis que la GRA recueille les propos ou incidents motivés par des convictions racistes ou xénophobes devenus publics et relayés par les médias, ou encore les cas signalés par des particuliers. Par conséquent, de nombreux cas saisis dans le système DoSyRa concernent en premier lieu des propos racistes, des inégalités de traitement, et des formes de discrimination non spécifiées, alors que la GRA, en raison de sa manière de procéder, prend davantage en considération les dommages à la propriété, les incidents survenus dans l'espace public et les rassemblements d'extrême droite à caractère raciste (mais pas nécessairement pénalement répréhensibles).

³⁷ DoSyRa, CFR, GRA, FSCI

³⁸ Le tableau n° 4 synthétise les catégories très détaillées du système DoSyRa et du rapport de la GRA afin qu'une comparaison soit possible.

Tableau n° 4 : Types de discrimination selon quatre sources

Type de discrimination	DoSyRa	GRA	FSCI	CFR
Violence physique	5 %	2 %	8 %	1 %
Inégalité de traitement et discrimination	46 %	21 %	0 %	0 %
Propos racistes	76 %	14 %	25 %	26 %
Dompage à la propriété	2 %	5 %	4 %	0 %
Propagande raciste	1 %	7 %	0 %	3 %
Écrits	0 %	0 %	42 %	31 %
Rassemblement d'extrême droite	1 %	14 %	0 %	0 %
Divers	1 %	37 %	21 %	38 %

Selon les données du système DoSyRa, le nombre de cas de discrimination ou de propos racistes a proportionnellement légèrement augmenté depuis 2008 (36 cas de discrimination en 2008 sur un total de 105 cas signalés, contre 132 en 2016 sur un total de 378 cas). En revanche, la propagande raciste a reculé (10 cas en 2008 contre 2 en 2016). Quant aux autres formes de discrimination, aucune modification notable n'est à noter. Les données de la GRA indiquent, elles, une hausse des propos racistes, mais une baisse des violences physiques. Celles du recueil CFR ne semblent guère varier avec le temps, mais elles révèlent elles aussi un recul de la propagande raciste. On peut supposer que l'augmentation des cas de propos racistes est, partiellement du moins, liée à la diffusion sur Internet et dans les médias sociaux de propos racistes qui, en raison de la sensibilisation croissante dans ce domaine, sont de plus en plus souvent signalés.

5.6 Données sur les victimes et les auteurs de discriminations

Les sources ne recensent que rarement les caractéristiques socio-économiques des victimes et des auteurs de discriminations ou, si elles le font, ne les divulguent pas, car il s'agit de données confidentielles. Les informations les plus détaillées sont obtenues dans le cadre d'enquêtes d'opinions (p. ex. caractéristiques socio-économiques de personnes ayant des opinions hostiles envers les personnes migrantes et les minorités)³⁹. Mais, dans la mesure où une attitude hostile ne se traduit par nécessairement par des actes discriminatoires, ces données ne fournissent que des informations limitées sur le profil des auteurs effectifs de discriminations.

³⁹ Enquêtes ESS et VeS

Selon les sources disponibles, les personnes étrangères restent les premières victimes de la discrimination. Toutefois, le nombre de personnes nées en Suisse s'adressant aux centres de conseil du réseau DoSyRa est en hausse depuis 2008. Ces centres enregistrent aujourd'hui moins de demandes des personnes originaires d'Europe et plus des personnes venues d'Asie, d'Amérique et surtout d'Afrique. Les hommes et les jeunes sont davantage victimes d'actes de discrimination raciale que les femmes et les personnes plus âgées (cf. chap. 5.6.1), mais ils sont aussi plus souvent condamnés pour de tels actes (cf. chap. 5.6.2).

Tableau n° 5 : Lieu de naissance des personnes venues demander conseil et enregistrées dans la base de données DoSyRa 2016

Lieu de naissance	Suisse	Étranger	UE/AELE	Reste de l'Europe	Afrique	Autres
DoSyRa 2016	19 %	78 %	11 %	4 %	41 %	23 %

5.6.1 Personnes victimes de discrimination

La base de données DoSyRa recense certaines caractéristiques des personnes qui se sont adressées aux centres de conseil. Si les hommes sont légèrement surreprésentés dans cette base de données, il n'en va pas de même dans les enquêtes ESS et VeS, qui ne révèlent pas de différences significatives en fonction du sexe. Cela porte à conclure que les hommes cherchent certes un peu plus souvent conseil, mais que la fréquence des actes discriminatoires (en particulier ceux reposant sur la religion et la couleur de peau) ne varie pas en fonction du sexe. Les étrangers indiquent plus souvent que les Suisses faire partie d'un groupe discriminé.

Dans le système DoSyRa, la ventilation par âge ne permet pas de comparaison. L'enquête VeS fournit davantage d'indications car elle recense les principales caractéristiques démographiques des sondés discriminés en raison de leur appartenance à un groupe.

Tableau n° 6 : Personnes se sentant discriminées, par catégorie d'âge ; VeS 2016

Catégorie d'âge	Sentiment d'être discriminé
15–24 ans	28 %
25–39 ans	31 %
40–54 ans	22 %
55–64 ans	20 %
65 ans et plus	8 %

Le tableau n° 6 montre que les expériences de discrimination sont particulièrement fréquentes vers le milieu de vie, avant de fortement baisser à partir de 65 ans. Si le niveau de formation n'est pas mentionné dans ce tableau, les enquêtes ESS et VeS indiquent qu'il n'y a pas de relation entre le niveau de formation et l'expérience de discrimination. En outre, la probabilité d'avoir le sentiment d'appartenir à un groupe discriminé est aussi élevée à la ville qu'à la campagne.

5.6.2 Auteurs de discriminations

Les opinions racistes ne reposent pas forcément sur des présupposés idéologiques et elles ne se traduisent pas nécessairement en actes, mais elles créent un climat tolérant envers la discrimination, pour ne pas dire favorable à celle-ci, sans pour autant que la majorité de la population ne se rende coupable de tels actes.

La statistique des condamnations pénales (SUS) et la statistique policière de la criminalité (SPC) permettent d'esquisser le profil des auteurs condamnés et des prévenus. Le profil type des auteurs est celui d'un jeune homme suisse ; il en va de même de celui des prévenus, à la différence près que chez ces derniers, toutes les catégories d'âge sont représentées. Le pourcentage d'hommes et de Suisses varie peu d'une année à l'autre, aussi bien dans la SUS que dans la SPC. Ce constat n'est guère surprenant dans la mesure où les hommes sont surreprésentés dans les statistiques de la criminalité. En revanche, le pourcentage de prévenus et de condamnés de moins de 18 ans diminue au fil du temps.

Tableau n° 7 : Personnes condamnées (SUS, 2015) et prévenues (SPC, 2016), ventilés par sexe (H, F), catégorie d'âge et nationalité

	H	F	0-17	18-34	35-59	60+	Suisses	Étrangers
SUS 261^{bis}	90 %	10 %	4 %	69 %	23 %	4 %	70 %	30 %
SPC (prévenus)	81 %	19 %	9 %	24 %	43 %	24 %	72 %	28 %

Les ouvrages scientifiques, les enquêtes et les expériences permettent de brosser un portrait relativement précis des personnes hostiles envers les migrants ou les minorités⁴⁰. Ainsi, les opinions hostiles sont davantage le fait de personnes présentant un faible niveau de formation, accomplissant un travail pas ou peu qualifié et nourrissant des convictions conservatrices, mais aussi de personnes âgées, de personnes sans contact avec des étrangers ainsi que de celles qui ne font aucun effort pour surmonter leurs préjugés. L'enquête VeS montrera si ce constat se confirme sur le long terme.

5.7 Opinions envers certains groupes de personnes

5.7.1 Opinions envers les personnes étrangères et les minorités

Dans l'ensemble, les opinions envers les personnes étrangères et les minorités semblent peu évoluer sur le long terme, bien qu'une légère augmentation des opinions négatives soit à noter ces dernières années⁴¹. Les enquêtes Voto (anciennement « VOXIT »), réalisées régulièrement à la suite d'élections et de votations à partir des sondages, comportent depuis 1993 une question sur l'égalité des chances entre les ressortissants suisses et étrangers (dans la figure n° 4, un refus clair de l'égalité des chances est comptabilisé comme une attitude hostile)⁴². Si d'autres enquêtes posent également cette question, elles proposent un choix de réponses plus restreint⁴³.

⁴⁰ Cf. par exemple : Pecoraro, Marco ; Ruedin, Didier. A Foreigner Who Doesn't Steal My Job : The Role of Unemployment, Risk and Values in Attitudes towards Equal Opportunities. *International Migration Review*, 50 (3) : 628–666, 2016 ; Freitag, Markus ; Rapp, Carolin. Intolerance Toward Immigrants in Switzerland : Diminished Threat Through Social Contacts. *Swiss Political Science Review* 19 (4) : 425–46, 2013 ; Hainmueller, Jens ; Hiscox, Michael J. Attitudes toward Highly Skilled and Low-Skilled Immigration : Evidence from a Survey Experiment. *American Political Science Review* 104 (1) : 61–84, 2010 ; Diekmann, Andreas ; Jann, Ben et al. Wie fremdenfeindlich ist die Schweiz ? Fünf Feldexperimente über prosoziales Verhalten und die Diskriminierung von Ausländern in der Stadt Zürich und in der Deutschschweiz. *Soziale Welt* 65 (2) : 185–99, 2014.

⁴¹ Sources utilisées : L'Enquête sociale européenne (ESS), l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS), *International Social Survey Programme* (MOSAICH-ISSP), enquêtes électorales SELECTS, Panel suisse des ménages (PSM), enquête sur les revenus et les conditions de vie en Suisse (SILC), enquêtes post-votations VOXIT et Voto

⁴² Les données recueillies dans le cadre de l'ESS et de l'enquête VeS ne permettent pas encore d'observer l'évolution sur le long terme. La reconduction systématique de l'enquête VeS vise toutefois à dégager des tendances lors des prochaines éditions.

⁴³ PSM, MOSAICH-ISSP, SELECTS et SILC

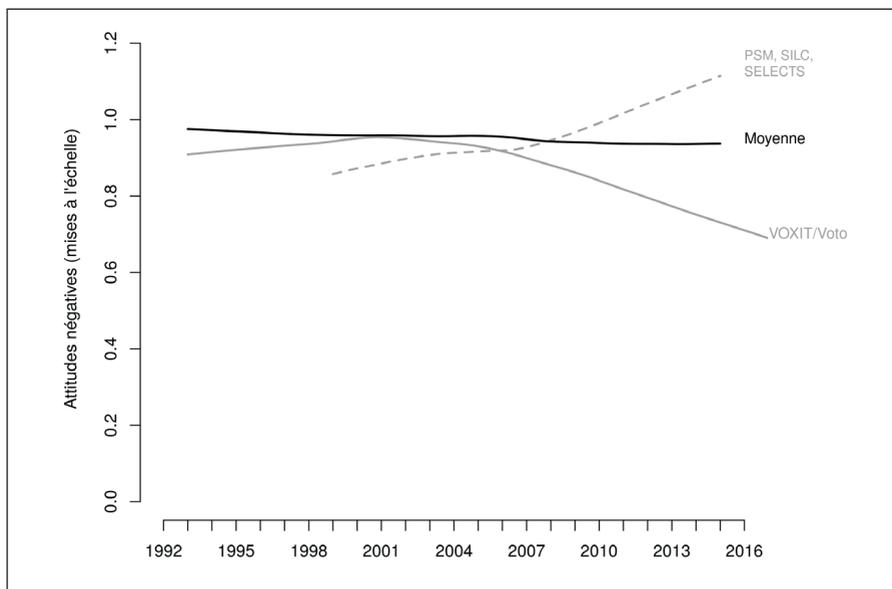


Figure n° 4 : Attitudes quant à l'égalité des chances pour les personnes étrangères. Indication des attitudes hostiles, représentées sous forme de tendances (LOESS) pour une meilleure lisibilité

Les données des enquêtes VOXIT/Voto trahissent une régression de la proportion de personnes opposées à l'égalité des chances, tandis que les autres enquêtes indiquent une légère progression. Les derniers résultats des enquêtes Voto de 2017 montrent qu'environ 33 % de la population souhaite que les Suisses disposent de plus de chances que les étrangers.

5.7.2 Opinions envers des groupes spécifiques

Les enquêtes représentatives sondent les opinions de la population envers certains groupes précis, mais nous ne disposons pas (encore) de longues séries dans ce domaine. Dans le cadre de l'enquête VeS, il est demandé aux personnes interrogées de rejeter ou d'approuver, au moyen d'une échelle d'intensité allant de 1–6, une série de stéréotypes négatifs sur certains groupes de population. On calcule ensuite le pourcentage de sondés approuvant systématiquement les stéréotypes négatifs sur un groupe précis : les résultats montrent que les personnes musulmanes sont la première cible des attitudes hostiles (17 % des sondés), devant les personnes juives (12 % des sondés) et les personnes noires (4 % des sondés). Ces

chiffres doivent cependant être interprétés avec prudence, car il faudrait analyser de manière plus approfondie le biais de la désirabilité sociale et des différentes questions posées (les stéréotypes proposés variaient en fonction de chaque groupe). Notons par ailleurs que l'ordre obtenu ne correspond ni à celui fourni par les cas recensés par DoSyRa, ni à celui des données du recueil CFR (tableau n° 8).

Tableau n° 8 : Pourcentage des cas recensés dans le système DoSyRa (2016) et dans le recueil CFR (2016)

	Personnes musulmanes	Personnes noires	Personnes juives
DoSyRa (cas)	14 %	32 %	3 %
CFR (cas)	21 %	26 %	31 %

Lors de l'enquête VeS, il est également demandé aux personnes interrogées d'indiquer quels types de personnes sont susceptibles de les déranger dans leur vie quotidienne. Les données varient considérablement pour les quatre caractéristiques « couleur de peau », « nationalité », « religion » et « langue », mais avec une proportion d'opinions hostiles légèrement inférieure pour la couleur de peau et la nationalité que pour les autres motifs, ce qui pourrait s'expliquer par le biais de la désirabilité sociale. D'autre part, nous ne possédons pas de valeurs de comparaison pour les questions relatives à la couleur de peau ou aux Yéniches, aux Manouches/Sintés et aux Roms sédentaires ou nomades. Il semble que les signes visibles de modes de vie différents (langue, religion, nomadisme) soient perçus comme dérangeants.

Tableau n° 9 : Proportion de la population se sentant dérangée par les personnes qui possèdent les caractéristiques indiquées. Enquête VeS, 2016

Caractéristique	Sentiment d'être dérangé
Couleur de peau	6 %
Nationalité	6 %
Autre langue	12 %
Religion	10 %
Nomadisme	21 %

5.8 Conclusions

Grâce à la juxtaposition et à la combinaison de données provenant de diverses sources relatives à la discrimination raciale, il est possible d'obtenir par agrégation des données fiables qu'une seule source ne saurait fournir. Si le nombre de cas de discrimination vécue s'est globalement tassé ces dernières années, le nombre de condamnations pour infraction raciste est en

recrudescence depuis trois ans. Nous constatons cependant que les opinions hostiles envers les étrangers et les minorités ne semblent pas avoir évolué de façon significative, en dépit de la politisation de l'immigration.

Les propos racistes et les inégalités de traitement fondées sur un motif discriminatoire sont les formes les plus fréquentes de discrimination raciale. Si celle-ci touche à peu près autant les femmes que les hommes, ces derniers demandent plus souvent conseil. La discrimination raciale affecte également davantage les jeunes. Il n'est guère surprenant de constater que les étrangers sont les premières victimes de la discrimination.

Les motifs de discrimination sont généralement stables, à l'exception de la discrimination fondée sur la nationalité, qui semble avoir augmenté entre 2002 et 2014. C'est dans la recherche d'emploi et au travail que le nombre d'actes de discrimination vécue est le plus élevé. Dans ce domaine, dans la mesure où les victimes craignent pour leur emploi, nous supposons que le nombre d'accusations formelles est bien inférieur au nombre de cas. Cet exemple montre que les statistiques sur les cas portés devant la justice sont insuffisantes pour cerner l'ampleur du phénomène de la discrimination. Elles doivent être complétées par des enquêtes représentatives comme l'*Enquête sociale européenne* (ESS) ou, en particulier, l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS), qui recensent directement les expériences de discrimination vécues par les personnes interrogées. Ces enquêtes fournissent en outre des informations sur les opinions de la population. Ce n'est qu'en fusionnant les données sur les cas de discrimination avec les données sur l'évolution des opinions dans la population que l'on peut identifier les principaux foyers de tension.

6 Mesures adoptées en Suisse contre la discrimination raciale

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. Les compétences étant définies par la Constitution, toute modification ou toute nouvelle attribution doit passer devant le peuple. Si cette particularité propre au système fédéraliste garantit que les mesures adoptées sont adaptées à la réalité des trois échelons politiques et associe à la démarche les organisations de la société civile, elle requiert toutefois aussi un haut degré de coopération : horizontale entre les services et parties prenantes à chaque échelon de l'État et verticale entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes.

Nous commencerons par présenter des mesures et des projets transversaux qui bénéficient à la population dans son ensemble. Nous poursuivrons en exposant la situation actuelle dans les divers domaines de vie puis les mesures adoptées en faveur de certains groupes de population ainsi que les principales tendances observées depuis 2014.

6.1 Mesures transversales sur le plan national

Les mesures transversales s'appliquent là où il faut mieux protéger de la discrimination tous les groupes de population, dans chacun des domaines de l'existence. Outre les aides financières versées à des projets concrets et les mesures prises pour faciliter l'accès à la justice des victimes de discrimination, mentionnées au chapitre 3, l'accent a de nouveau été mis, durant la période sous revue, sur l'inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). Ce sujet fait l'objet de l'approfondissement qui suit.

6.1.1 Inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC)

Dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC), la lutte contre la discrimination et la suppression des obstacles structurels et individuels dans l'accès au logement, au travail, à la formation, aux loisirs et à d'autres domaines de l'existence font obligatoirement partie de la promotion de l'intégration. Les cantons ont adopté des mesures, d'entente avec la Confédération, afin que les victimes de discrimination puissent bénéficier des conseils de personnes compétentes, et que les structures ordinaires soient soutenues et conseillées pour les questions relevant de la protection contre la discrimination⁴⁴. Ils formulent ces mesures à l'échelon cantonal ou régional, et utilisent des indicateurs et des objectifs contraignants pour

⁴⁴ Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM ; jusqu'au 1^{er} janvier 2015 l'Office fédéral des migrations ODM), le SLR et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont formulé ensemble les instructions destinées aux cantons.

en vérifier l'efficacité. Les PIC équivalent ainsi à un plan d'action national de lutte contre la discrimination tel qu'il est recommandé par les institutions internationales (ONU, ECRI, etc.).

Pour la Confédération, c'est le SEM qui exerce la haute surveillance sur les programmes généraux, tandis que le SLR suit les travaux qui relèvent de la protection contre la discrimination. Le contrôle de la réalisation des PIC se fait au moyen d'une grille d'évaluation à remplir chaque année et d'un rapport complet à fournir tous les quatre ans, à la fin de chaque phase du programme. Par ailleurs, le SLR étudie les projets futurs et règle les questions en suspens directement avec les 26 responsables cantonaux de l'intégration. Les explications qui suivent se fondent sur ces documents et sur des échanges personnels. Si elles donnent une idée des activités et des problématiques dans les cantons, elles ne constituent toutefois qu'un instrument de travail qui n'a pas la prétention d'être exhaustif, car l'évaluation définitive de la première phase des programmes (2014–2017) n'était pas encore disponible au moment de mettre sous presse le présent rapport.

Garantie d'une offre de conseil adaptée

L'un des objectifs des conventions de programme des PIC dans le domaine de la protection contre la discrimination est de garantir une offre de conseil adaptée. Neuf cantons proposaient déjà de telles prestations au moment où ils ont mis leur PIC en place (AG, BE, BL, BS, GE, NE, SO, VD et ZH). Durant la première phase des PIC, ils se sont concentrés sur le maintien, l'extension ou l'amélioration qualitative de leur offre (en proposant en particulier des cours conçus pour le personnel des consultations et en améliorant la qualité de la saisie des données). Ainsi, un nouveau centre de conseil juridique spécialisé a par exemple vu le jour dans le canton de Berne en janvier 2016. Durant sa phase initiale, ce centre a mis l'accent sur la coordination avec tous les services concernés et sur la définition du système d'aiguillage de la clientèle. Quant au centre Stop Racisme, il a étendu ses heures de consultation dans les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et de Soleure.

De nouveaux centres de conseil se sont ouverts dans les 17 autres cantons, leur organisation variant d'un canton à l'autre. Il s'agit dans certains cas de services de l'administration (comme dans le canton de Vaud), dont beaucoup proposent des consultations à bas seuil et aiguillent les cas complexes vers des services spécialisés (sur le modèle de la Suisse centrale). Les cantons de Berne, de Fribourg et du Valais sont les seuls à proposer des conseils juridiques à proprement parler, tous les autres orientent les personnes venues consulter vers des services juridiques.

Les cantons sont nombreux à évoquer la difficulté qu'il y a à garantir une offre de conseil à la fois à bas seuil, compétente et spécialisée, qui parvienne effectivement à atteindre ses groupes cibles. Pour les nouvelles offres, il a fallu d'abord démontrer que le besoin existe. Dans certains cas, les centres de conseil ont été débordés (SG et VS, p. ex.), dans d'autres, ils n'ont pas suffisamment été sollicités. Il est aussi arrivé que les demandes de conseil ne portent pas sur des cas de discrimination, et qu'il faille améliorer l'aiguillage en amont (comme dans le canton de Berne). Les cantons qui disposent d'une offre de conseil depuis plusieurs années se sont rendu compte qu'il est nécessaire d'informer en continu pour stabiliser la demande. Lors de la formulation de la deuxième phase des PIC (2018–2021), il s'agira de tenir compte des effectifs et des moyens financiers nécessaires pour mettre en œuvre les mesures de communication et d'information qui s'imposent.

Lors de la période analysée, les cantons ont aussi abordé la saisie des données et le monitoring à l'échelle cantonale, intercantonale et fédérale. Les nouvelles adhésions au Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme – qui compte désormais 26 membres – se sont traduites par un développement de sa base de données (DoSyRa). Actuellement, seuls les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Glaris, des Grisons, de Neuchâtel et d'Uri n'ont pas encore rejoint ce réseau pour des raisons d'ordre organisationnel ou financier, l'adhésion de Neuchâtel étant attendue pour 2018. La base de données DoSyRa, dont le but est de garantir à la fois la simplicité, la cohérence et l'uniformité de la saisie des données, met à la disposition des cantons un système de saisie éprouvé et leur permet d'aborder ensemble des questions ayant trait à l'assurance-qualité. Le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme se chargera progressivement aussi d'informer sur les formations disponibles dans le domaine de la protection contre la discrimination.

Informations et conseils à l'intention de l'administration, des structures ordinaires et du public

Parmi les mesures de prévention contre la discrimination raciale prévues dans les PIC, certaines visent à soutenir et à conseiller les responsables de l'administration et des structures ordinaires et à sensibiliser le public. Les cantons mettent en œuvre ces mesures en fonction de leurs besoins. La principale difficulté a de nouveau consisté, pour les délégués et déléguées à l'intégration, à avoir accès aux divers milieux (écoles et services sociaux par exemple), et à faire en sorte que les personnes qui y travaillent soient disposées à aborder le sujet de la protection contre la discrimination. Lorsque leurs efforts dans ce sens n'ont pas abouti, ils ont dû chercher d'autres voies. Certains sont ainsi parvenus à mettre le sujet au programme de cours déjà existants ou à faire en sorte qu'il soit abordé dans des espaces d'échange déjà en

place. Cet effort, visant à s'assurer un accès aux structures ordinaires, représente une charge de travail à ne pas sous-estimer, mais il est indispensable pour mettre en œuvre les mesures contre la discrimination de manière efficiente et durable.

En 2016, tous les cantons à une exception près ont organisé des cours de formation de base et de formation continue. Près de la moitié d'entre eux ont mis explicitement l'accent sur des questions liées à la discrimination (AG, BE, BL, GL, GR, NE, SG, SO, UR, VS et ZG), tandis que les autres ont abordé ces dernières dans le cadre de la formation à l'interculturalité. De nombreux délégués à l'intégration se sont heurtés à une certaine résistance au moment d'aborder le sujet de la discrimination raciale et ont dû commencer par créer un rapport de confiance avec les responsables des structures avant de pouvoir parler des mesures de sensibilisation. Dans plusieurs cantons (NE, SG, VS et ZG), cette approche a permis de convaincre des responsables du personnel de l'utilité des mesures de sensibilisation. Les personnes chargées de l'intégration ont néanmoins aussi réalisé des activités de sensibilisation pour des services de contrôle de l'habitant, des services de naturalisation, des services sociaux ou des corps de police (soit pour leurs responsables, soit pour l'ensemble de leur personnel) ou organisé des séances d'information destinées aux cadres et au personnel des administrations cantonales ou communales (AG, BE, FR, GR, NE, TI et ZH). Quant aux cantons du Jura et de Bâle-Ville, ils se sont employés à améliorer l'acceptation des mesures en créant des réseaux (sous forme de commissions ou de tables rondes).

Près d'un tiers des cantons et plusieurs villes ont saisi l'occasion offerte par la Semaine de lutte contre le racisme, qui a lieu tous les ans au mois de mars, pour mettre sur pied des tables rondes, des activités culturelles et d'autres manifestations afin de sensibiliser le public (AG, FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS ainsi que les villes de Berne, Lausanne, Lucerne et d'autres communes). À Bâle-Ville, ce sont des associations qui organisent cette semaine d'action, avec le soutien du canton. Le canton de Soleure a dû, malgré le succès rencontré par les premières éditions en 2015 et 2016, déclarer forfait pour 2017 par manque de ressources. Ces semaines d'action ne font pas que sensibiliser le public, elles permettent aussi de créer des réseaux et de convaincre d'autres organisations de s'engager dans ce domaine.

Plusieurs cantons ont par ailleurs réalisé des campagnes de sensibilisation. Le canton de Zurich a ainsi lancé une vaste campagne d'affichage sous la devise *Ich bin Zürich – Zürich lebt die Vielfalt* (Je suis Zurich – Zurich vit la diversité) à laquelle se sont aussi associées activement les communes. Toujours à Zurich, mais sur le plan communal, six conférences fort bien fréquentées

du cycle *Rassismus in der Mitte der Gesellschaft* (Le racisme au cœur de la société) ont abordé de façon originale des facettes très variées du racisme et de la lutte contre le racisme.

La protection contre la discrimination, un sujet transversal

La protection contre la discrimination ne se limite pas aux objectifs fixés à son sujet dans les PIC. C'est un sujet transversal, qui doit aussi être pris en compte dans les autres piliers des PIC. Les cantons ont constaté qu'il était nécessaire de prendre des mesures, surtout dans les domaines de la formation professionnelle, de l'insertion professionnelle, de l'aide sociale et de la santé, et soutiennent ou réalisent des projets ponctuels dans ces secteurs. Les cantons de Bâle-Ville, Genève et Zurich, ainsi que la ville de Berne, financent des projets qui combattent explicitement la discrimination. Une grande majorité des cantons appuie en outre des initiatives de promotion du dialogue interreligieux, en particulier dans le cadre de la Semaine des religions, qui a lieu chaque année en novembre.

La période analysée dans ce rapport a surtout été marquée par la mise sur pied et la consolidation des offres de conseil ainsi que des activités d'information et de communication qui les sous-tendent. Il s'agit maintenant d'évaluer les premières expériences des centres de conseil dans l'optique de la deuxième phase des PIC : si les dossiers sont peu nombreux, on pourrait en déduire que l'offre de conseil n'atteint pas, ou pas encore, ses groupes cibles, tandis que si leur nombre est élevé, les limites des centres existants seront atteintes. Par ailleurs, la mise sur pied d'un système performant de collaboration et d'aiguillage avec d'autres antennes ou centres de conseil a occasionné une charge de travail élevée. Autre constat : pour avoir recours aux services des centres de conseil, la population doit avoir été sensibilisée au racisme, car les usagers hésitent davantage à s'adresser à une antenne dans un contexte dans lequel le racisme est encore tabou. À cet égard, les ressources affectées à la protection contre la discrimination durant la prochaine phase des PIC seront déterminantes. En effet, si les cantons se bornent à garantir une offre de conseil minimale sans s'investir dans la communication et la sensibilisation, ils pourraient compromettre la réalisation de l'objectif général des PIC en matière de discrimination, ce qui remettrait en question l'évolution de ces dernières années, lors desquelles la protection contre la discrimination est devenue partie intégrante de la promotion de l'intégration dans tous les cantons.

6.2 Mesures par domaine de vie

Dans les chapitres qui suivent, nous allons présenter, par domaine de vie ou par groupe cible, la situation et les mesures adoptées. Les données fournies sous la rubrique *Faits et chiffres* sont en général tirées du système de documentation du racisme (DoSyRa) mis en place par le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, du recueil de cas juridiques sur les infractions à l'art. 261^{bis} CP tenu par la Commission fédérale contre le racisme (recueil de cas juridiques de la CFR) et des indicateurs de l'intégration calculés par l'Office fédéral de la statistique sur la base de diverses enquêtes (indicateurs de l'intégration de l'OFS).

Signalons à cet égard que, depuis 2016, le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme établit systématiquement une distinction entre les incidents dans lesquels les victimes se sentent discriminées et ceux pour lesquels les consultations estiment être réellement en présence d'un cas de discrimination raciale avéré, et que seuls ces derniers entrent dans la statistique. Le nombre de cas recensés l'an passé par le Réseau est par conséquent légèrement inférieur à celui des années antérieures. En outre, l'analyse du recueil de cas juridiques de la CFR pour 2016 n'était pas encore disponible au moment de la publication du présent rapport, de sorte qu'il n'a été tenu compte que des statistiques de 2014 et 2015. Précisons ici que les incidents répertoriés et les arrêts des tribunaux analysés ne constituent qu'une partie des cas de discrimination, car il est fréquent que les victimes ne consultent pas ou s'adressent à des personnes ou à des centres qui ne sont pas membres du Réseau, de sorte que leur cas n'est pas recensé dans DoSyRa. De surcroît, seule une petite partie des affaires font l'objet d'une procédure pénale.

Dans la mesure du possible, les opinions recensées par l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (enquête VeS) viennent compléter les données mentionnées ci-dessus. Puisqu'elles sont recueillies par l'OFS à compter de 2016, les opinions ressortant de l'enquête VeS ne peuvent être considérées comme le prolongement de l'étude pilote réalisée par gfs de 2010–2014 (cf. chap. 5.1), si bien qu'il est impossible de les interpréter comme une suite de données ininterrompues. Ce rapport introduit une nouveauté par rapport aux éditions antérieures : pour la plupart des domaines de la vie, l'évolution dans le temps y est illustrée par un graphique. Quant à la rubrique *Mesures de protection contre la discrimination*, elle présente les projets et programmes réalisés, ainsi que les études particulièrement novatrices ou intéressantes.

6.2.1 Économie et travail

En Suisse, c'est dans le monde du travail que l'on signale le plus d'actes racistes. Si les propos ouvertement racistes ou les actes discriminatoires manifestes sont plutôt rares, les préjugés exprimés de façon diffuse, l'exclusion, le harcèlement, les paroles blessantes ou les plaisanteries de mauvais goût sont en revanche plus fréquents. Ces comportements peuvent occasionner des troubles psychiques chez les victimes et des tensions dans les équipes qui nuisent en fin de compte à la bonne marche de l'entreprise en question et de 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 personne active apporte un bagage différent sur le marché de l'emploi (formation, sélection scolaire, diplômes reconnus ou encore statut de séjour). Pour agir contre cette *inégalité en amont du marché*, il faut miser en particulier sur l'encouragement de l'égalité des chances à l'école, durant la formation initiale, professionnelle et continue ainsi que lors du perfectionnement professionnel.

L'inégalité de traitement en entreprise peut intervenir notamment à l'embauche, dans la rémunération, le perfectionnement professionnel, l'avancement, la santé et la sécurité au travail, et le licenciement. Les membres du personnel peuvent aussi être victimes de harcèlement (notamment sur le plan 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 uniquement des individus de nationalité étrangère, mais, en fonction des stéréotypes ancrés dans la société, des personnes ciblées du fait de leur origine, de leur religion ou de la consonance étrangère de leur nom, et cela quelle que soit leur nationalité.

Faits et chiffres

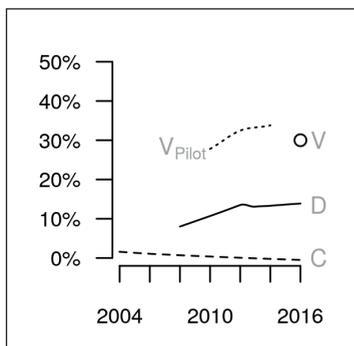


Figure n° 1 : Discrimination dans le monde du travail

La figure n° 1 montre que la fréquence de la discrimination dans le monde du travail ne cesse de croître⁴⁵. Dans son rapport annuel 2016, le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme concluait que le lieu de travail et l'espace public étaient les deux domaines dans lesquels les cas de discrimination avaient le plus augmenté en un an⁴⁶. La base de données DoSyRa attribuait ainsi en 2016 45 incidents sur 245 mentions au monde du travail, contre 47 incidents sur un total de 317 en 2015, soit une augmentation de 5 points de pourcentage⁴⁷. Les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) ont elles aussi mentionné le quotidien professionnel comme le contexte dans lequel elles ont le plus souvent été victimes de discriminations (avec l'espace public)⁴⁸. Le nombre de cas recensés par l'enquête VeS est nettement plus élevé que celui auquel parviennent les centres de conseil, car les victimes n'ont de loin pas toutes recours aux services de ces derniers. De plus, les catégories « discrimination dans le quotidien professionnel » et « discrimination dans la recherche d'emploi », utilisées lors de la phase pilote 2010–2014, ont été fondues en une seule dans l'enquête VeS 2016, ce qui explique également ces résultats plus élevés pour 2016.

⁴⁵ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Recueil de cas juridiques de la CFR (C), Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

⁴⁶ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 7. DoSyRa classe les cas relevant du monde du travail dans les catégories « Discrimination sur le marché du travail » et « Discrimination sur le lieu de travail ». La variation exprimée en points de pourcentage (PP) fait référence à l'écart entre le pour cent calculé pour une catégorie déterminée en 2016 et la même donnée en 2015.

⁴⁷ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

⁴⁸ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il ne présente depuis 2005 aucun cas dans le monde du travail ; ce domaine étant régi principalement par le droit privé, il est en effet rare que la norme pénale contre le racisme s’y applique⁴⁹.

Plusieurs autres indicateurs laissent penser que l’accès au marché de l’emploi reste particulièrement difficile pour les personnes immigrées et les personnes issues de la migration⁵⁰. Ainsi, les immigrés de la première génération et les personnes issues de la migration affichent un taux de chômage plus élevé que les Suisses (7,7 et 7,5 % contre 2,7 % en 2015 et 7,4 et 7,3 % contre 3,1 % en 2014)⁵¹. Si en 2015, sur l’ensemble des titulaires d’une formation tertiaire, 14,7 % étaient surqualifiés pour leur poste de travail, cette proportion était de 11,4 % pour la population non issue de la migration, de 19,4 % pour les immigrés de la première génération et de 11,7 % pour les générations suivantes⁵². De même, si en 2015, 15,8 % des employés occupaient un emploi à bas salaire, cette proportion était de 13,3 % pour la population non issue de la migration et de 19,5 % pour les personnes issues de la migration, avec un pic à 20,4 % pour celles de la première génération, avec une forte surreprésentation des femmes (ce qui peut laisser supposer une discrimination multiple)⁵³.

Ces différences ne prouvent pas à elles seules l’existence de discriminations et ne recouvrent pas non plus tous les groupes susceptibles d’en être victimes. Elles montrent cependant que des mesures restent nécessaires pour garantir l’intégration professionnelle des personnes migrantes et de leur descendance.

⁴⁹ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d’ensemble statistique > Environnement social

⁵⁰ S’agissant de la typologie des statuts migratoires, cf. www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Population selon le statut migratoire > Typologie

⁵¹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l’intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Taux de chômage au sens du BIT

⁵² www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l’intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Adéquation entre niveau de formation et activité exercée

⁵³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l’intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Part des bas salaires

Mesures de protection contre la discrimination

En Suisse, la réglementation du marché de l'emploi incombe en grande partie aux partenaires sociaux. Ce sont donc à eux, en premier lieu, qu'il incombe de mettre au point des mesures contre la discrimination. Dans le cadre du dialogue sur l'intégration mené au sein de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont défini pour la période 2012 à 2016 15 objectifs concrets mesurables, en collaboration avec les milieux économiques, afin de favoriser l'intégration des salariés étrangers et de réduire les discriminations et les obstacles à l'intégration (Dialogue CTA, « Donner sa chance – saisir sa chance »). Le 3 novembre 2016, les membres CTA ont tiré un bilan global positif de l'initiative, puisque les objectifs formulés au moment du lancement de celle-ci dans les trois champs d'action (*information et sensibilisation, langue et formation et insertion sur le marché de l'emploi des réfugiés et des personnes admises à titre provisoire*) ont été en très grande partie atteints et que la collaboration entre le secteur public et l'économie s'est nettement améliorée. Toutefois, si le dialogue a bien fonctionné à l'échelle fédérale et dans certains cantons, il n'a encore guère été transposé à l'échelon communal⁵⁴.

Réalisé en coopération avec les cantons, les villes et les communes, le « Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014–2018 » lancé en 2013 par la Confédération a aussi pour but de promouvoir l'intégration professionnelle des personnes issues de la migration. Avec son budget de neuf millions de francs, ce programme soutient notamment des projets et des mesures qui combattent les inégalités sociales liées à la migration⁵⁵.

Durant les deux années sous revue, le SLR a soutenu cinq projets réalisés par des organisations non gouvernementales, des fédérations et des entreprises pour lutter contre la discrimination raciale dans le monde du travail, pour un total de 35 000 francs. L'accent a été mis principalement sur la sensibilisation à la gestion de la diversité dans les entreprises et sur les formations juridiques. La fédération syndicale (SSP) a ainsi proposé en 2017 un cours de formation continue sur les normes qui sanctionnent la discrimination raciale au travail⁵⁶.

⁵⁴ Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) : www.dialog-integration.ch > Au travail

⁵⁵ www.contre-la-pauvrete.ch

⁵⁶ www.ssp-vpod.ch > Nous rejoindre > Prestations pour les membres > Formation continue SSP

Depuis 2015, le Centre suisse de services Formation professionnelle (CSFO) publie une collection d'aide-mémoires intitulée « Égalité des chances et traitement équitable » à l'intention des responsables de la formation professionnelle et des entreprises formatrices. Cette collection, qui formule des recommandations pour gérer des situations concrètes, aborde ainsi non seulement des sujets tels que la violence ou l'égalité entre hommes et femmes, mais aussi le racisme⁵⁷.

Dans une prise de position publiée en 2016, la Commission fédérale des migrations (CFM) demande de garantir des conditions de travail équitables pour tous et d'éliminer systématiquement les obstacles à l'intégration sur le marché de l'emploi. Elle suggère aussi de créer, pour les nouveaux arrivants, des offres associant l'apprentissage de la langue et de premières expériences pratiques, et souligne par ailleurs que le mentoring et le coaching peuvent aussi faciliter l'intégration professionnelle⁵⁸.

Dans le cadre des PIC, les cantons ont défini des objectifs pour le monde du travail. La Commission pour l'intégration des migrant-e-s et la prévention du racisme du canton de Fribourg (CMR) a ainsi rédigé en 2015 un guide de bonnes pratiques pour sensibiliser les employeurs du canton, privés et publics, aux principales étapes de l'insertion professionnelle des personnes migrantes et les informer des différents outils à leur disposition. Ce guide les encourage par exemple à promouvoir des formations ayant un rapport avec la diversité de notre société. Il est complété par une liste de contrôle conçue pour soutenir les entreprises souhaitant engager un collaborateur ou une collaboratrice d'origine étrangère⁵⁹.

Les cantons mettent un accent particulier, dans le cadre des PIC, sur l'accès au marché de l'emploi pour les personnes réfugiées et les personnes admises provisoirement, en mettant à disposition de celles-ci, dans l'ensemble de la Suisse, une vaste gamme d'offres : exercices pratiques de postulation, travaux de durée limitée, perfectionnement professionnel et formations accélérées. Ces offres sont destinées en particulier aux personnes les plus jeunes, afin qu'elles puissent acquérir de meilleures qualifications professionnelles. Les cantons ont

⁵⁷ www.formationprof.ch > Thèmes > Aide-mémoire > Égalité des chances et traitement équitable

⁵⁸ www.ekm.admin.ch > Actualité > News > Informations aux médias 2016 > Repenser l'accès au marché du travail (communiqué du 19 décembre 2016)

⁵⁹ www.fr.ch/imr > Commission pour l'intégration (CMR) > Publications > Recommandations pour employeurs

aussi lancé d'autres actions, comme la campagne Chance réalisée par Bâle-Ville en 2016 pour rallier des entreprises et des associations à la cause de l'intégration professionnelle et sociale des personnes réfugiées⁶⁰.

En mai 2013, l'Entraide Protestante Suisse (EPER) a lancé une campagne de plusieurs années sur l'égalité des chances, dont l'Union patronale suisse (UPS) a accepté d'être le partenaire. Durant la première phase, l'EPER a dressé le portrait d'entreprises ayant adopté des mesures pour favoriser l'égalité des chances. Lors de la deuxième phase, en 2016, elle a créé une plateforme pour mettre en lien les entreprises et des professionnels issus de la migration⁶¹. Elle a par ailleurs publié une brochure sur le potentiel inexploité que représentent les personnes migrantes pour l'économie⁶².

6.2.2 Éducation et formation

Le monde de l'éducation et de la formation est un facteur clé de l'intégration sociale et professionnelle ; par ailleurs, l'économie a besoin de main-d'œuvre bien formée. Malgré cela, le fait est que l'accès à ce domaine n'est pas garanti à tout le monde dans la même mesure. Au vu de la structure fédérale de ce secteur, les mesures prises contre ce type de discrimination ne peuvent être mises en œuvre que dans le cadre d'une étroite coopération entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes. Elles recouvrent une grande variété d'institutions et concernent tous les niveaux, puisqu'elles vont des structures pour enfants d'âge préscolaire à l'université, en passant par la formation continue et le perfectionnement professionnel.

⁶⁰ www.chance-basel.ch

⁶¹ <https://donnez-une-chance.eper.ch> > Portraits

⁶² <https://donnez-une-chance.eper.ch> > Contexte > Etude : Pénurie de main-d'œuvre – valoriser le potentiel des personnes résidant en Suisse

Faits et chiffres

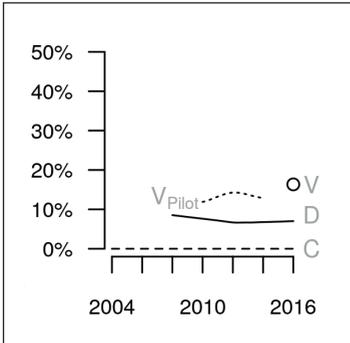


Figure n° 2 : Discrimination dans le monde de l'éducation et de la formation

La figure n° 2 montre que la discrimination dans le monde de l'éducation et de la formation suit une tendance à la hausse⁶³. Après un léger fléchissement, les cas recensés par les centres de conseil augmentent à nouveau depuis 2013. La base de données DoSyRa a ainsi enregistré 21 incidents dans ce domaine sur 245 mentions en tout en 2016, contre 19 cas sur 317 pour 2015⁶⁴. En revanche, aucune tendance nette ne se dégage de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) : durant la phase pilote 2010–2014, le nombre de personnes ayant indiqué avoir été discriminées est redescendu après un pic en 2012, alors que le pourcentage calculé en 2016 dans le cadre de la nouvelle enquête de l'OFS

est nettement plus élevé que les chiffres de 2014. Dans ce domaine aussi, le fait que les victimes ne s'adressent pas toutes à un centre de conseil explique pourquoi l'enquête de l'OFS aboutit à des résultats dans l'ensemble supérieurs à ceux du Réseau. Quant à la CFR, elle ne recense pas de cas dans le domaine de l'éducation et de la formation depuis 2012⁶⁵, ce qui n'est guère étonnant, car les incidents racistes qui surviennent dans le milieu scolaire sont d'habitude réglés au sein de la classe ou de l'établissement et non par voie judiciaire. Selon la première enquête du « National Center of Competence in Research (NCCR) », menée en

⁶³ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Recueil de cas juridiques de la CFR (C), Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

⁶⁴ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

⁶⁵ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

2016, la formation et le travail sont les domaines les plus souvent mentionnés en matière de discrimination raciale (47 % des personnes interrogées déclarent y avoir été victimes de discrimination durant les 24 derniers mois)⁶⁶.

Si le nombre d'incidents racistes dans l'éducation et la formation est en augmentation, les élèves d'origine étrangère semblent pourtant toujours mieux acceptés par la population suisse. Dans l'enquête VeS, le nombre de personnes estimant que les enfants étrangers font baisser la qualité de l'éducation des enfants suisses ne cesse en effet de diminuer (2016 : 30 % ; 2014 : 34 % ; 2012 : 38 % et 2010 : 45 %)⁶⁷. Il n'en reste pas moins que l'origine continue à être un facteur clé du succès scolaire et professionnel, comme le montrent plusieurs indicateurs relevés durant la période analysée⁶⁸: les Suisses sont ainsi proportionnellement bien plus nombreux au degré secondaire II⁶⁹, le pourcentage de jeunes issus de la migration qui ont abandonné prématurément la scolarité obligatoire est significativement plus élevé que celui des Suisses du même âge⁷⁰ et selon le baromètre des places d'apprentissages de la Confédération, le nombre de jeunes de nationalité étrangère *en file d'attente sans accord* était pratiquement le double de celui des Suisses en 2016 (13 contre 7 %)⁷¹, des valeurs alignées sur celles des années précédentes.

⁶⁶ L'enquête a été réalisée sur un échantillon de 6000 personnes environ. Contrairement à ce qui se fait dans le cadre de l'enquête VeS de l'OFS, seules les personnes issues de l'immigration ont été interrogées, ce qui explique les chiffres plus élevés, et l'impossibilité d'établir une comparaison avec l'enquête VeS. www.nccr-onthemove.ch > Research > Migration-Mobility Survey

⁶⁷ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

⁶⁸ Le site suivant fournit un aperçu du système éducatif suisse : www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Education et science > Système de formation

⁶⁹ L'OFS a étudié les niveaux de formation « Ecole obligatoire », « Degré secondaire II » et « Degré tertiaire ». www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Indicateurs clés > Education et formation > Niveau de formation achevée

⁷⁰ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Education et formation > Jeunes quittant prématurément l'école

⁷¹ SEFRI : Baromètre des places d'apprentissage août 2016 – Rapport détaillé des résultats, Berne 2016, p. 75

Quant au rapport publié à l'occasion du colloque CONVEGNO 2015 sur le sujet « Équité – discrimination et égalité des chances au sein du système éducatif » (cf. infra), il souligne que les élèves issus de la migration sont proportionnellement plus nombreux dans les classes et écoles spéciales et qu'ils ont nettement plus de difficultés que les jeunes suisses à trouver une place d'apprentissage à la fin de la scolarité obligatoire⁷².

Mesures de protection contre la discrimination

Les mesures d'intégration et de protection contre la discrimination sont intimement liées, puisque les inégalités entre les enfants suisses et ceux issus de la migration s'expliquent en partie par des facteurs extérieurs au système éducatif (obstacles linguistiques ou difficultés d'intégration, par exemple).

Les cantons ont pris des mesures aussi nombreuses que variées pour mieux assurer l'accès à la formation. Ils sont ainsi plusieurs à soutenir les parents afin de réduire les obstacles à l'intégration et d'assurer un accès égal à la formation. Les services scolaires organisent à cette fin des rencontres pour les parents de langue étrangère et leur remettent de la documentation sur toutes les questions liées à l'école ou aux programmes d'appui.

Comme nous l'avons déjà signalé, l'édition 2015 du colloque CONVEGNO organisé par la Commission « Éducation et migration » de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) était consacrée à la discrimination et à l'égalité des chances au sein du système éducatif. Elle a été l'occasion pour des spécialistes de l'éducation et de la migration de s'interroger sur la façon dont l'origine sociale et le statut migratoire influent sur l'égalité des chances dans ce domaine. Lors d'un atelier, ils se sont penchés sur la discrimination dans le quotidien scolaire⁷³.

Depuis 2013, les jeunes sans-papiers peuvent obtenir une autorisation de séjour en vue de suivre une formation professionnelle initiale en Suisse. Ils doivent toutefois remplir certaines conditions : être bien intégrés, parler une langue nationale et avoir fréquenté l'école obligatoire en Suisse durant au moins cinq ans. Ils doivent en outre révéler leur identité lors du dépôt de

⁷² Haenni Hoti, Andrea (Éd.) : Équité – discrimination et égalité des chances au sein du système éducatif. Migration et origine sociale, Berne 2015, pp. 51–89

⁷³ www.cdip.ch > Domaines d'activités > Éducation et migration > CONVEGNO : colloque spécialisé organisé par la CDIP

la demande⁷⁴. Dans une analyse, la Commission fédérale des migrations (CFM) estime que ces exigences élevées expliquent le très faible nombre de demandes présentées⁷⁵. Prenant acte de ces difficultés, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) examine actuellement des options pour adapter l'art. 30a de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA).

Afin de prévenir les tendances racistes, il est indispensable de sensibiliser suffisamment tôt les enfants dans le cadre scolaire, en tenant compte de leur âge. Dans ce but, le SLR a soutenu, de janvier 2015 à décembre 2016, 24 projets menés à tous les niveaux scolaires, pour un montant total de 300 000 francs (une somme similaire à celle des années précédentes). Ces projets, dont l'examen, l'appréciation, le suivi et l'évaluation sont confiés à la fondation éducation21⁷⁶, abordaient des thèmes tels que l'attitude envers les étrangers, les mécanismes d'exclusion, le courage civique, la Shoah ou le racisme au quotidien. De surcroît, la fondation éducation21 soutient des projets d'éducation aux droits de la personne, activité pour laquelle le SLR lui verse des subventions annuelles d'un montant de 35 000 francs.

Des organisations privées s'engagent elles aussi dans ce domaine. Ainsi, la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) propose depuis l'été 2016 un outil de formation en ligne à l'attention des élèves et enseignants qui veulent étudier des sujets en lien avec les droits de la personne et les discriminations⁷⁷. De même, des ONG régionales, comme la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) dans les cantons de Genève et de Vaud, organisent pour les écoles des activités de sensibilisation au racisme et à la discrimination raciale⁷⁸.

⁷⁴ www.sem.admin.ch > Actualité > News > News 2016 > Sans-papiers en Suisse : étude 2015 (communiqué de presse du 25 avril 2016)

⁷⁵ www.ekm.admin.ch > Immigration & Séjour > Sans-papiers > Apprentissage pour les jeunes sans-papiers

⁷⁶ Centre national de compétences dans ce domaine, la fondation éducation 21 coordonne et soutient l'éducation en vue d'un développement durable (EDD) sur mandat de la Confédération, des cantons et de la société civile.

⁷⁷ www.gra.ch > Éducation > E-Learning Tool

⁷⁸ www.cicad.ch > La CICAD en action > Dialogue et pédagogie > Sensibilisation dans les écoles

6.2.3 Logement

On voit régulièrement des annonces qui proposent des logements en tentant d'exclure directement ou indirectement certains groupes de personnes sur la base par exemple de leur nationalité ou de leur appartenance religieuse. Il arrive aussi souvent que des logements ne soient pas attribués, qu'une demande de sous-location soit refusée ou que des contrats de bail existants soient résiliés sur la base de critères discriminatoires. De plus, les discriminations multiples, qui combinent l'origine, la couleur de peau et la religion à la situation socio-économique, au sexe ou au handicap par exemple viennent encore aggraver la situation.

Les mécanismes d'exclusion et les discriminations n'enfreignent pas seulement les droits des personnes concernées, ils ont aussi des répercussions sur l'environnement résidentiel et l'aménagement des quartiers. L'accentuation de la ségrégation subie par la population étrangère dans les quartiers urbains et les clivages socio-économiques entre régions et agglomérations de Suisse augmentent la fréquence des problèmes dans certains secteurs. Des mesures sont prises dans le cadre des politiques d'urbanisation et d'aménagement des quartiers afin d'y préserver la qualité résidentielle et d'y favoriser une cohabitation paisible.

Faits et chiffres

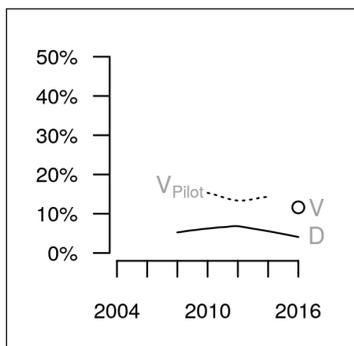


Figure n° 3 : Discrimination en matière de recherche de logements

Selon la figure n° 3, la discrimination raciale a tendance à décliner sur le marché du logement⁷⁹. Après un pic en 2012, les incidents enregistrés dans la base de données DoSyRa dans la sous-catégorie « Marché du logement / Location » étaient au nombre de 11 sur 245 en 2016 et de 15 sur 317 en 2015. Quant à la sous-catégorie « Voisinage/quartier », elle comptait 17 cas pour 2016 et 36 pour 2015⁸⁰. L'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) fournit une tendance similaire pour le pourcentage de personnes indiquant avoir été victimes d'une discrimination dans le domaine du logement : si ce pourcentage a encore légèrement augmenté en 2014, il a en revanche atteint son niveau le plus bas en 2016.

L'enquête VeS a aussi porté sur les opinions racistes dans le cadre de l'environnement immédiat (le voisinage). Dans ce domaine, ses résultats indiquent en revanche une recrudescence depuis 2012 (enquête 2016 de l'OFS : 19 % ; enquête 2014 de gfs : 13 % ; 2012 : 8 % et 2010 : 17 %). En 2016, 7 % des personnes interrogées indiquaient que la nationalité de leurs voisins jouait un rôle pour eux. Ce pourcentage était de 11 % pour ce qui est de la langue ou de la religion et de 5 % pour la couleur de peau⁸¹.

Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il contient, pour la catégorie « Voisinage », 4 condamnations pour 2016 et 1 condamnation pour 2015.⁸²

⁷⁹ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

⁸⁰ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier-décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

⁸¹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

⁸² www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

Selon les indicateurs de l'intégration de l'OFS, les personnes issues de la migration ont davantage tendance que les autres à rencontrer un ou plusieurs problèmes de logement (18,9 % contre 14,8 %). Elles sont proportionnellement nettement plus nombreuses à habiter un quartier considéré comme bruyant (24,1 % contre 15,1 %) ⁸³. Les ménages composés de personnes issues de la migration paient en outre un loyer par mètre carré plus élevé que les ménages ne comptant que des personnes qui n'en sont pas issues (17,10 francs contre 15,50 francs par mètre carré). Quant aux ménages mixtes, où habitent tant des personnes issues que des personnes non issues de la migration, ils paient des loyers similaires à ceux des ménages issus de la migration (16,90 francs par mètre carré) ⁸⁴.

Mesures de protection contre la discrimination

Le marché du logement est régi par le principe de l'autonomie contractuelle. Sans bases légales ad hoc, l'État ne peut élaborer et mettre en œuvre des mesures que dans le cadre d'un partenariat conclu sur une base volontaire avec les parties prenantes (propriétaires, locataires, régies immobilières, etc.). Au vu des problématiques concrètes souvent complexes, il est crucial que les personnes victimes de discrimination raciale puissent se faire conseiller. C'est la raison pour laquelle les consultations que les cantons proposent dans le cadre des PIC jouent un rôle important dans la lutte contre la discrimination, en complément aux services publics et privés qui dispensent déjà des conseils en matière de location ou autre.

Dans tous les cantons suisses, des projets sont menés afin de sensibiliser la population et les autorités aux questions de discrimination et d'encourager la participation des personnes migrantes à la vie sociale des quartiers et des communes. Ainsi, la fondation zurichoise *Domicil* procure chaque année une centaine de logements bon marché et adaptés à des familles ou à des personnes seules qui, en proie à de multiples problèmes, ont de la peine à se loger en raison de leurs difficultés financières ou de leur origine, contribuant ainsi à stabiliser leur situation économique et à faciliter leur intégration dans la vie sociale ⁸⁵. Dans le canton de Bâle-Ville, l'association *IG Wohnen* accompagne les personnes à la recherche d'un logement qui

⁸³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Logement > Conditions de logement au niveau de l'équipement et du bruit

⁸⁴ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Logement > Prix par m²

⁸⁵ www.domicilwohnen.ch

sont victimes de discrimination sur le marché libre et soutient des projets et mesures dans ce domaine⁸⁶. Dans d'autres cantons également, des organisations privées aident les personnes à la recherche d'un logement ou interviennent en cas de conflits.

Par son programme « Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d'habitation » (2008 à 2015), la Confédération a aidé les communes, avec le soutien des cantons, à améliorer la qualité de vie dans des quartiers d'habitation aux prises avec des difficultés particulières et à y promouvoir l'intégration sociale. Elle a tiré un bilan positif de cette initiative, et des organismes publics et privés s'emploient désormais à en pérenniser de nombreuses mesures. Cette démarche contribue à un développement uniforme et coordonné des quartiers et des communes et réduit tant le risque de mitage du territoire que la ségrégation résidentielle⁸⁷. Le Conseil fédéral a confié à l'Office fédéral du développement territorial (ARE) le soin de concevoir un nouveau programme dans le cadre de la Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération. Intitulé « Cohésion dans les quartiers », ce programme a pour but de garantir, en collaboration avec les communes, l'intégration dans la vie sociale des divers groupes de population et de tenir compte des besoins variés d'une société plurielle⁸⁸.

À travers le « Programme Periurbain », la Commission fédérale pour les questions de migration soutient la promotion de l'intégration dans des régions qui n'ont jusqu'à présent pas ou peu travaillé pour la cohésion sociale ou dont les mesures n'ont pas bénéficié du soutien de la Confédération. La troisième et dernière phase de ce programme, qui a débuté en 2016, permettra de soutenir jusqu'en 2020 des communes rurales qui, par des projets novateurs, renforcent la cohésion sociale et la participation de la population⁸⁹.

Durant la période étudiée, la recherche de lieux d'hébergements pour requérants d'asile (comme le projet de centre de renvoi de la Gouglera FR en 2015 et le projet d'hébergement à Muhen AG en 2016) a été l'occasion pour certains milieux d'exprimer ouvertement leurs

⁸⁶ www.ig-wohnen.ch

⁸⁷ www.are.admin.ch > Villes et agglomérations > Programmes et projets > Projets urbains

⁸⁸ www.are.admin.ch > Villes et agglomérations > Stratégie et planification > Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération

⁸⁹ www.periurban.ch > Periurban > Programme

préjugés envers la population migrante et de rejeter celle-ci en bloc. L'expérience montre que l'engagement de la société civile permet de surmonter ces difficultés. Nous en voulons pour preuves les projets réalisés par des bénévoles dans les communes de Menzingen ZG ou de Riggisberg BE, grâce auxquels les personnes ayant déposé une demande d'asile ont été mieux acceptées.

La question du logement des gens du voyage est abordée aux chapitres 6.3.5 et 6.3.6.

6.2.4 Santé

La Constitution fédérale, au chapitre des buts sociaux (art. 41, al. 1, let. b, Cst.), précise que la Confédération et les cantons doivent faire en sorte que toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé. Le droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst.) comprend notamment celui d'avoir accès aux soins médicaux de base de manière égale et sans discrimination. L'assurance-maladie de base est obligatoire pour toutes les personnes résidant en Suisse, y compris pour les personnes ayant déposé une demande d'asile, les individus au bénéfice d'une admission provisoire et les sans-papiers. Cependant, tout le monde n'a pas accès aux prestations du système de santé dans la même mesure, ce qui peut en partie s'expliquer par des mécanismes de discrimination raciale dissimulée ou indirecte.

Faits et chiffres

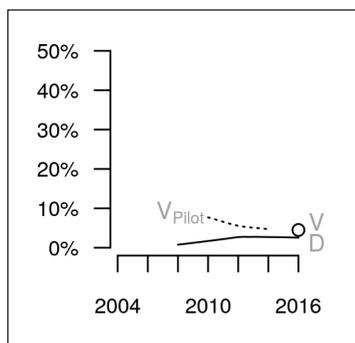


Figure n° 4 : Discrimination dans le domaine de la santé

La figure n° 4 indique deux tendances contradictoires⁹⁰ : le nombre de consultations recensées par les centres de conseil augmente légèrement, tandis que celui des cas de discrimination recueillis par l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) fléchit (2016 : 4,5 % ; 2014 : 5 % ; 2012 : 5 % et 2010 : 9 %) ⁹¹. La base de données DoSyRa enregistrait ainsi 3 incidents sur 245 mentions en 2016, contre 10 cas sur un total de 317 en 2015⁹². Pour 2016, les deux sources indiquaient de faibles pourcentages, à des niveaux semblables.

Selon les indicateurs de l'OFS, la migration peut avoir une influence négative sur la santé ou faire obstacle à l'accès aux soins lorsqu'elle se combine avec un bas niveau de formation, des conditions de travail ou de vie difficiles, ou des connaissances lacunaires des langues nationales⁹³. En 2014, les personnes issues de la migration ont ainsi été bien plus nombreuses à se priver de soins médicaux pour des raisons financières (2,5 %) que la population suisse (0,6 %), la moyenne nationale étant de 1,3 %. L'écart est encore plus important s'agissant des soins dentaires : la première génération issue de la migration (8,7 %) et les générations suivantes (6,2 %) se passent bien plus souvent de soins dentaires pour des raisons financières que la population suisse (2,8 %) ⁹⁴. Enfin, le taux de mortalité infantile est légèrement plus élevé lorsque la mère est née à l'étranger (4,2 %) que lorsqu'elle est née en Suisse (3,5 %). Ce taux est également

⁹⁰ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

⁹¹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

⁹² Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier-décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

⁹³ Statistique de la santé 2014. Office fédéral de la statistique, 2014, pp. 11–12

⁹⁴ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Santé > Accès aux soins

plus élevé pour les mères extra-européennes que pour celles issues de pays de l'UE27 ou de l'AELE (4,8 ‰ contre 3,6 ‰)⁹⁵.

Mesures de protection contre la discrimination

Grâce au « Programme national Migration et santé », l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) contribue depuis 2002 à l'égalité des chances et à l'intégration des personnes migrantes vivant en Suisse. Étant donné que le programme s'achèvera fin 2017, ses mesures principales seront intégrées aux tâches de l'OFSP ainsi qu'aux stratégies fédérales à partir de 2018. Les principales mesures dans les domaines « compétences en matière de santé » et « informations en matière de santé » seront maintenues. Il en ira de même pour ce qui est du renforcement des compétences du personnel de santé dans ses relations avec les personnes migrantes et de la promotion de l'interprétariat communautaire dans le domaine de la santé⁹⁶. Dans le cadre de ce programme, l'OFSP et le SLR ont lancé en automne 2015 un projet de recherche visant à améliorer les soins périnataux prodigués aux migrantes. En 2017, l'étude « Faciliter la communication avec les femmes enceintes et les accouchées allophones » (étude BRIDGE) a fourni les premières pistes permettant d'améliorer tant la compréhension entre le personnel de santé et les migrantes qui ne parlent pas la langue locale que la coordination entre les services⁹⁷.

Par son projet *Swiss Hospitals for Equity – Migrant Friendly Hospitals*, l'OFSP – en collaboration avec l'association nationale des hôpitaux H+ – encourage la mise sur pied de centres de compétence adaptés aux personnes migrantes. En novembre 2016, les huit établissements participant au projet ont présenté, lors d'une conférence nationale, des thèmes tirés de leur quotidien clinique et débattu de l'égalité des chances et de la qualité des soins avec des personnalités du monde politique, de la recherche et de la pratique. Les divers ateliers proposés ont ensuite abordé des sujets tels que la gestion de la diversité, les compétences

⁹⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Santé > Taux de mortalité infantile

⁹⁶ www.bag.admin.ch > Thèmes > Stratégies & politique > Stratégies nationales en matière de santé > *Programme national Migration et santé* > Avenir du Programme Migration et santé

⁹⁷ www.bag.admin.ch > Thèmes > Stratégies & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Programme national Migration et santé > Recherche sur le thème Migration et santé > Projets de recherche en cours sur le thème Migration et santé

transculturelles, l'égalité des chances dans la santé et les effets des inégalités sur la santé des individus⁹⁸.

En tant qu'initiatrice et responsable du dialogue sur l'intégration « Dès la naissance – entrer dans la vie en pleine santé », la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) a adopté, le 27 juin 2014, 13 recommandations concrètes destinées aux services publics. Leur but est d'optimiser les conditions- cadre influant sur le développement physique, psychique et social des enfants en bas âge, quelle que soit l'origine de ceux-ci. La CTA a également pris connaissance de recommandations destinées aux institutions privées⁹⁹. De nombreux projets ont été réalisés dans toute la Suisse, en particulier pour améliorer l'accès des femmes enceintes et des nourrissons à l'information et aux structures de prise en charge (amélioration de la santé des femmes et des enfants, interprétariat culturel, etc.)¹⁰⁰.

Les cantons mettent en œuvre leurs mesures en partie dans le cadre de ces projets nationaux, en partie de leur propre chef. Un nombre croissant de personnes ressources et du personnel soignant se perfectionnent ainsi dans le domaine de la diversité et des thèmes propres à la migration, afin de garantir des prestations de qualité équivalentes pour tous (BS, GE, GL, SH, SO, TG, UR et ZG). Certains cantons recensent et encouragent les compétences linguistiques du personnel de santé de langue étrangère, de manière à réduire les obstacles lors des contacts avec la population migrante (BS, GL, NW et ZH). Tous les cantons informent celle-ci de manière spécifique sur le fonctionnement et les particularités du système de santé suisse, ainsi que sur certains thèmes liés à la santé.

Afin d'atteindre également les personnes migrantes qui n'ont pas accès aux offres et informations usuelles, divers projets du domaine de la santé ont choisi une méthode en milieu ouvert. Il s'agit d'une démarche à bas seuil, fondée sur les milieux de vie, dans le cadre de laquelle des personnes formées vont rendre visite aux groupes cibles là où ils se tiennent, afin d'établir un dialogue (exemples : *Vitalina* dans les cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville et de Soleure, ou *Primano* en ville de Berne).

⁹⁸ www.hospitals4equity.ch > Médias & publications

⁹⁹ www.tak-cta.ch > Communiqués de presse > Dialogue sur l'intégration > Dès la naissance – entrer dans la vie en pleine santé (communiqué de presse du 27 juin 2014)

¹⁰⁰ www.dialog-integration.ch > Dès la naissance > Les projets de dialogue

La Croix-Rouge suisse (CRS) mène à terme divers programmes et projets pour lutter contre le racisme et la discrimination dans le système de santé. Lors de ses ateliers de sensibilisation et de formation, elle appréhende les phénomènes racistes et discriminatoires dans leur contexte social et aide les spécialistes et les institutions à se doter de stratégies et d'outils afin de prévenir la discrimination raciale en milieu professionnel¹⁰¹. Quant à son portail *migesplus* consacré à la santé, il propose des brochures en plusieurs langues, afin que la population migrante ait elle aussi accès à ces informations¹⁰².

La question de la vieillesse est de plus en plus présente dans les réflexions sur le système de santé. Intitulée « Vieillir en bonne santé », la conférence que le « Forum national Age et migration » a tenue le 16 novembre 2016 a présenté un plan d'action englobant six champs d'intervention. Ce forum demande à ses membres de faire en sorte que les personnes âgées issues de la migration accèdent plus facilement, et sur pied d'égalité avec les autres, aux programmes de promotion de la santé et de l'intégration, de veiller aux compétences transculturelles des institutions, de créer des réseaux entre les organisations actives dans ce domaine, de promouvoir des projets de recherche et de défendre les intérêts des personnes en question auprès des instances politiques¹⁰³.

6.2.5 Domaine social

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.) et dispose par ailleurs, au titre des buts sociaux, que toute personne bénéficie de la sécurité sociale (art. 14, al. 1, let. a, Cst). En Suisse, la sécurité sociale comprend les assurances sociales, l'aide sociale et l'aide d'urgence.

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 lui est 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.

¹⁰¹ www.redcross.ch > Près de chez vous > Santé/ intégration > Contre le racisme et la discrimination

¹⁰² www.migesplus.ch

¹⁰³ www.alter-migration.ch > Conférence du 16 novembre 2016

Quant à l'aide sociale et à l'aide d'urgence, elles englobent des prestations sous condition de ressources régies par le droit cantonal et, en partie, par le droit communal. Ces prestations sont fournies à toute personne dans le besoin résidant en Suisse. Elles doivent aider l'individu en situation de détresse, quels que soient sa nationalité ou son titre de séjour, et respecter le principe de l'individualisation, qui veut que l'on tienne compte de la situation concrète et des besoins particuliers des personnes vulnérables.

Faits et chiffres

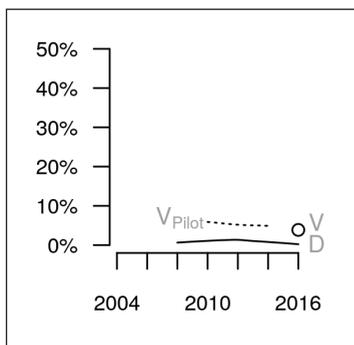


Figure n° 5 : Discrimination dans le domaine social

Les données relatives à la discrimination raciale dans les assurances sociales et dans l'aide sociale ne sont guère abondantes. Ainsi, les sources existantes permettent de constater des différences ou des inégalités de traitement en fonction de la nationalité ou du statut de séjour, mais pas des actes discriminatoires injustifiés fondés sur des caractéristiques telles que la couleur de peau ou la religion. La figure n° 5 montre ainsi logiquement que la discrimination dans le domaine social est un phénomène peu visible et qu'aucune tendance ne se dégage véritablement ni des données fournies par les centres de conseil, ni de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS)¹⁰⁴.

En 2016, sur les 245 incidents enregistrés dans la base de données DoSyRa, 14 relevaient de catégories du domaine social (8 pour l'aide sociale, 1 pour les assurances sociales, et 5 pour les foyers et l'habitat protégé). En 2015, sur les 317 cas signalés, 11 se rapportaient au domaine social (9 pour l'aide sociale, 0 pour les assurances sociales, et 2 pour les foyers et l'habitat protégé)¹⁰⁵. Malgré cette légère hausse générale, la tendance est stable pour la principale sous-catégorie considérée, l'aide sociale. Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, enfin, il ne dispose pas d'une catégorie pour le domaine social.

¹⁰⁴ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

¹⁰⁵ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

Les données sur la situation matérielle des divers groupes de population vivant en Suisse n'ont que très peu varié depuis le rapport 2014. En 2014, les personnes issues de la migration affichaient, par rapport aux autres, un taux de privation matérielle près de trois fois plus important (7,7 % contre 2,6 %) ¹⁰⁶, et un risque de pauvreté considérablement plus élevé (15,3 % contre 9,9 %) ¹⁰⁷ selon les indicateurs de l'intégration de l'OFS. Leur taux de pauvreté effective est lui aussi plus élevé (7,7 % contre 6,3 %) ¹⁰⁸. Quant au taux de bénéficiaires de l'aide sociale, il était trois fois plus important chez les personnes étrangères que chez les Suisses en 2015 (6,2 % contre 2,2 %) ¹⁰⁹.

La perception de l'aide sociale n'est pas sans conséquence pour les étrangers désireux d'obtenir la nationalité suisse. Elle peut aujourd'hui déjà mener au refus de la demande de naturalisation lors d'une procédure relevant de la compétence fédérale et constitue dans certains cantons un motif explicite de refus (AG, BE, GR, SG, SH, SZ et ZH). L'ordonnance relative à la nouvelle loi sur la nationalité qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2018 (loi sur la nationalité LN : RS 141.0, cf. chap. 6.2.10) reprend et précise cette disposition. La naturalisation sera ainsi exclue si la personne a perçu de l'aide sociale dans les trois ans qui ont précédé le dépôt de sa demande ou si elle dépend de l'aide sociale pendant la procédure de naturalisation (ce motif est toutefois caduc si l'aide sociale est remboursée pendant cette période). Il s'agit d'une règle minimale, les cantons étant libres d'adopter des dispositions plus strictes. Le rapport explicatif du Conseil fédéral insiste toutefois sur le fait que la perception de l'aide sociale ne constitue pas un obstacle absolu à la naturalisation et que les autorités compétentes sont tenues de respecter notamment les principes constitutionnels de non-discrimination (art. 8, al. 2, Cst.) et de proportionnalité (art. 5, al. 2, Cst.). En particulier, elles doivent tenir compte des circonstances personnelles de chaque cas, comme un handicap, une maladie, l'accomplissement de tâches d'assistance familiale ou l'acquisition d'une première formation

¹⁰⁶ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Privation matérielle

¹⁰⁷ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Taux de risque de pauvreté

¹⁰⁸ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Taux de pauvreté

¹⁰⁹ Statistique suisse de l'aide sociale 2015 : le taux d'aide sociale reste à 3,2 %. Office fédéral de la statistique, 2016, p. 2

formelle¹¹⁰. Des organisations de défense des droits de l’homme, ainsi que la Conférence suisse des institutions d’action sociale (CSIAS), ont toutefois fortement critiqué ce nouveau régime adopté par voie d’ordonnance, qu’elles estiment contraire aux principes de l’égalité des chances et de l’interdiction de la discrimination.

Les personnes vivant dans la précarité sont des cibles toutes désignées d’actes de discrimination raciale, car elles ont moins la possibilité de changer de logement ou d’emploi ou d’assumer le risque de saisir la justice. Toutefois, comme la discrimination multiple en général, les interactions entre statut socio-économique et discrimination raciale n’ont guère fait l’objet de recherches en Suisse.

Mesures de protection contre la discrimination

Le *Programme national contre la pauvreté 2014–2018* met l’accent sur les mesures susceptibles de favoriser l’égalité des chances des personnes désavantagées sur le plan social ou culturel (encouragement précoce, intégration sociale et professionnelle, lutte contre la pauvreté des familles et amélioration des conditions de logement). Chapeauté par l’Office fédéral des assurances sociales (OFAS), ce programme permet à la Confédération, aux cantons, aux villes et aux communes, ainsi qu’aux organisations privées, d’unir leurs forces pour prévenir et combattre la pauvreté, notamment au moyen de l’échange d’expériences, de l’information et de la coordination des institutions intervenant dans la lutte contre la pauvreté¹¹¹.

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. En ce qui concerne l’aide sociale et l’aide d’urgence, seuls les tribunaux sont habilités à contrôler le respect des normes légales ; ni le Conseil fédéral ni l’administration fédérale n’ont de droit de surveillance sur les cantons dans ce domaine.

¹¹⁰ DFJP. Rapport explicatif. Projet d’ordonnance relative à la loi sur la nationalité. Avril 2016, pp. 19–20

¹¹¹ www.contre-la-pauvrete.ch

Pour les centres de conseil spécialisés dans la lutte contre la discrimination raciale, le secteur social joue un rôle important. Ils ne peuvent en effet faire leur travail que si les services en amont ont été sensibilisés à la problématique et connaissent leurs prestations. La tâche étant de taille pour le personnel des services sociaux, le SLR et l'association professionnelle du travail social Avenir social ont publié une brochure sur le sujet, intitulée *Discrimination raciale et protection contre la discrimination : applications concrètes. Un guide pratique à l'usage du travail social*. Cette parution est allée de pair avec la publication d'articles dans la revue Actualité Sociale et avec l'organisation de diverses séances d'information. Le SLR a aussi soutenu la pièce de théâtre *FORMULAR:CH*, qui aborde la question de la discrimination dans le quotidien des services sociaux. En juin 2017, cette pièce, qui tourne désormais aussi en Suisse romande, avait été représentée une trentaine de fois¹¹².

Les mesures visant à inscrire la protection contre la discrimination dans les PIC concernent également le domaine des assurances sociales et de l'aide sociale. La plupart des cantons ont ainsi réalisé des activités de sensibilisation à l'intention des consultations sociales et des spécialistes. À titre d'exemple, Bâle-Campagne a formé le personnel des services sociaux et des contrôles de l'habitant des communes à la gestion de la diversité et l'a sensibilisé à des sujets tels que les préjugés et la discrimination.

6.2.6 Sport et vie associative

Participer à la vie sociale d'une commune, par exemple en étant membre d'une organisation ou d'une association, exige un minimum d'intégration, mais aide aussi à se tisser un réseau social. Il s'agit d'une ressource importante qui contribue de manière notable à la cohésion sociale. Or, les personnes issues de la migration sont proportionnellement bien moins nombreuses dans le monde associatif. Cette faible présence peut aussi s'expliquer par le racisme et la discrimination, qui rendent plus difficiles d'accès certaines activités sociales ou sportives ; c'est notamment le cas lorsque des individus sont marginalisés au sein des associations de manière consciente ou inconsciente en raison de leur nationalité, de leur religion ou de la couleur de leur peau, ou lorsque des associations font trop peu d'efforts pour promouvoir la diversité en leur sein.

¹¹² Plus d'informations à ce sujet sur le site <http://www.dasventil.ch/fr/>

Faits et chiffres

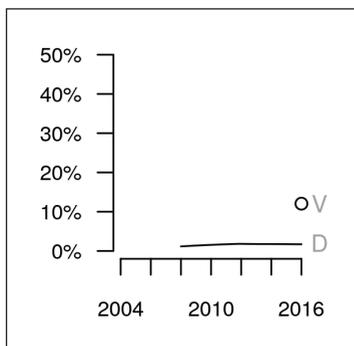


Figure n° 6 : Discrimination dans le sport et la vie associative

La figure n° 6 montre que les cas de discrimination recensés par les centres de conseil restent rares dans le domaine du sport et de la vie associative¹¹³. Si les données à disposition ne permettent pas encore d'établir de comparaisons avec les résultats de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS), nous pouvons toutefois constater que pour 2016 le nombre de cas de discrimination signalés dans le cadre de l'enquête VeS est nettement supérieur à celui enregistré par les centres de conseil.¹¹⁴

La base de données DoSyRa ne recense en effet qu'un seul cas pour le monde du sport (sur un total de 245) pour 2016, et 4 pour 2015 (sur un total de 317) ; dans la catégorie « Vie associative », 4 cas ont été enregistrés en 2016 et 1 cas en 2015¹¹⁵. Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il n'a plus enregistré d'arrêts judiciaires dans le domaine du sport depuis 2013, et ne recense qu'une seule condamnation en 2015 dans le domaine « Associations, fédérations, organisations »¹¹⁶.

Selon l'OFS, près de 45 % des individus de 18 ans et plus vivant en Suisse étaient membres d'au moins une association ou organisation en 2014. Les taux de membres actifs les plus bas se retrouvent notamment chez les individus de nationalité étrangère, les personnes élevant seules leurs enfants et celles de revenus modestes ; l'origine étrangère et le bas niveau socio-économique sont ainsi deux facteurs qui, combinés, constituent un véritable obstacle à

¹¹³ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

¹¹⁴ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

¹¹⁵ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

¹¹⁶ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

l'appartenance à une organisation¹¹⁷. Dans l'une de ses études, l'Office fédéral du sport (OFSP) parvient lui aussi à la conclusion que le statut social, la situation professionnelle et personnelle ainsi que l'origine influencent la pratique sportive. Il y constate également une grande similarité entre la manière dont les personnes étrangères qui séjournent depuis longtemps dans le pays s'adonnent au sport et celle de la population suisse¹¹⁸.

Mesures de protection contre la discrimination

De nombreuses associations sportives s'engagent de façon concrète et pragmatique contre l'exclusion sociale. Le FARE Réseau Suisse, coordinateur national du réseau FARE européen, milite contre le racisme et les autres formes de discrimination lors de manifestations sportives. Il collabore notamment avec la Swiss Football League (SFL) et l'Association suisse de football (ASF) sur des projets de prévention. Comme chaque automne, le football suisse a participé en 2016 aux FARE action weeks européennes et a mené diverses actions contre la violence et la discrimination¹¹⁹.

L'OFSP, qui soutient des programmes encourageant les enfants et les jeunes issus de la migration à faire du sport, a rédigé des aide-mémoires à ce sujet¹²⁰. De plus, durant leur formation Jeunesse+Sport, les entraîneurs ont la possibilité de suivre le module *Action intégrative : Diversité culturelle dans le sport* et de se familiariser avec la diversité. En automne 2015, la fondation Pro Juventute a lancé, en collaboration avec l'OFSP, un service de conseil par téléphone destiné aux moniteurs¹²¹, et la formation que les conseillers répondant aux appels ont suivie aux printemps 2016 et 2017 comprenait également un volet théorique et un volet pratique sur la manière de réagir aux comportements racistes.

¹¹⁷ En 2014, 43,9 % des résidents en Suisse étaient membres actifs d'une association, d'une société, d'un club, d'un parti politique ou d'un autre groupe et 30,04 % en étaient membres passifs. La population qui n'est pas issue de la migration est bien plus souvent engagée dans des activités sociales ou sportives, que ce soit comme membre actif (51,8 % contre 28,9 % pour les personnes issues de la migration) ou passif (40,0 % contre 17,5 %). Cf. www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Culture, religion et médias > Participation à une association ou un groupe

¹¹⁸ Office fédéral du sport (OFSP). Sport Suisse 2014 – *Activité et consommation sportives de la population suisse*, Berne, 2014, p. 29

¹¹⁹ www.farenet.ch

¹²⁰ www.baspo.admin.ch > Encouragement du sport > Éthique et sécurité dans le sport

¹²¹ www.projuventute.ch > Programmes > Conseils aux moniteurs

La plupart des cantons soutiennent des manifestations qui sont explicitement ouvertes aux résidents étrangers et qui encouragent l'ensemble de la population à participer. S'agissant de la prévention du racisme, Caritas Suisse réalise dans plusieurs cantons son projet *Teamspirit*, dans le cadre duquel des spécialistes proposent une formation aux entraîneurs et aux membres actifs de clubs de football amateurs¹²². Quant au Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ), il a créé Varietà, un service spécialisé en interculturalité qui a pour objectif de permettre aux organisations de jeunesse de participer à l'ouverture interculturelle¹²³.

6.2.7 Loisirs et sorties

L'accès aux établissements publics tels que bars et clubs est un domaine où les problèmes sont fréquents, sous forme par exemple de refus d'entrée discriminants. Il est toutefois rare que les victimes déposent plainte, et ces affaires sont au mieux traitées au cas par cas, en entrant en contact avec l'établissement en question ou en prenant des mesures préventives.

Faits et chiffres

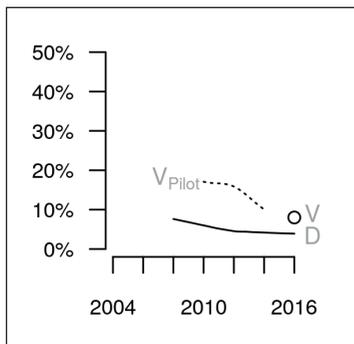


Figure n° 7 : Discrimination lors de loisirs et sorties

La figure n° 7 montre une tendance constante à la baisse pour les cas de discrimination lors des loisirs et des sorties¹²⁴. Tandis que les incidents recueillis par les centres de conseil sont en légère diminution depuis 2012, la tendance qui ressort de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) est plus marquée. La banque de données DoSyRa relève 11 cas dans le domaine « Loisirs » pour 2016 (sur un total de 245), et 15 pour 2015 (sur un total de 317)¹²⁵. En 2016, 8 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête VeS se sentaient discriminées à l'entrée de restaurants, de clubs ou de discothèques¹²⁶. En revanche, lors de l'enquête menée en 2016 par le

¹²² www.caritas.ch > Ce que nous faisons > Asile et migration > Teamspirit – Fairplay au football

¹²³ www.sajv.ch > Services > Varietà

¹²⁴ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

¹²⁵ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil Janvier-décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

¹²⁶ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

National Center of Competence in Research (NCCR), 43 % des personnes sondées ont affirmé avoir été discriminées au cours des 24 mois précédant l'enquête dans le cadre d'activités de loisirs, ce qui en fait le deuxième domaine le plus touché par la discrimination après celui de la formation et du travail¹²⁷.

Mesures de protection contre la discrimination

Depuis 2009, l'association *Safer Clubbing* invite les clubs et bars qui en sont membres à rendre non discriminatoire l'accès à leur établissement¹²⁸. Cette association a davantage agi sur le plan local durant les deux années sous revue, par exemple en organisant en octobre 2016, en collaboration avec l'association *Akzent Prävention und Suchttherapie*, active dans la prévention et la thérapie des dépendances, un atelier de sensibilisation destiné aux gérants de clubs et de bars ainsi qu'aux membres du personnel de sécurité travaillant dans la région lucernoise. Cet atelier portait sur la communication, le désamorçage des conflits et les aspects juridiques de la discrimination, ces derniers ayant été présentés par une juriste du FABIA, le centre lucernois de conseil et d'intégration des étrangers.

Le centre de conseil bernois gggfon a poursuivi le projet *Stopp Eintrittsverweigerung* (Halte aux refus d'entrée), qu'il a lancé en 2013 pour lutter contre les refus d'entrée, afin d'appliquer la stratégie d'intervention conçue avec la police du commerce¹²⁹. En ville de Berne, les responsables ont maintenant intégré dans leur pratique les objectifs de ce projet, et la fiche *Achtung ! Einlassverweigerung* (Attention, refus d'entrée !), qui sensibilise au phénomène, fait partie intégrante de la procédure d'autorisation des manifestations¹³⁰.

Dans les villes de Berne, Zurich et Lausanne, des tables rondes ont périodiquement été organisées ces dernières années pour élaborer des stratégies pour la vie nocturne. Si ces dernières portent pour le moment surtout sur la manière de concilier vie nocturne et respect

¹²⁷ www.nccr-onthemove.ch > Research > Migration-Mobility Survey

¹²⁸ www.saferclubbing.ch

¹²⁹ www.gggfon.ch > Projekte > Eintrittsverweigerung. Cette page propose en téléchargement la fiche en question et une liste de contrôle destinées aux propriétaires d'établissements (en allemand).

¹³⁰ www.bern.ch > Themen > Freizeit und Sport > Veranstaltungen > Bewilligungen für Veranstaltungen (en allemand)

du voisinage, elles pourraient tout à fait aborder des problèmes tels que les refus d'entrée dans les établissements ou l'exclusion de certains groupes de personnes.

6.2.8 Police

Les mesures prises pour garantir une action policière professionnelle et non discriminatoire suivent trois axes principaux : inclusion de modules sur les droits des personnes et la discrimination raciale dans la formation de base et dans les formations continues, supervision régulière des pratiques en matière de contrôle et d'arrestation (prévention du profilage racial) et mise en place de mécanismes de plainte efficaces en cas d'agression raciste de la part d'un fonctionnaire de police. Le fait d'ouvrir les corps de police à des collaborateurs d'origine étrangère constitue aussi un moyen de favoriser l'acceptation de la police par la population et de réduire le potentiel de conflits.

Faits et chiffres

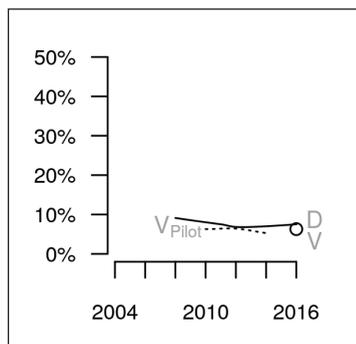


Figure n° 8 : Discrimination par la police

Comme on le voit sur la figure n° 8, les données concernant la discrimination par la police n'ont pas beaucoup évolué au cours des années, que l'on se réfère aux statistiques des centres de conseil ou à l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS)¹³¹. La base de données DoSyRa a enregistré 19 cas de discrimination par la police pour 2016 (sur un total de 245), un chiffre qui s'était élevé à 23 en 2015 (sur un total de 317)¹³². S'agissant de l'enquête VeS, 6,3 % des personnes interrogées ont déclaré avoir été victimes de discrimination de la part de la police¹³³. On notera que les chiffres des centres de conseil sont légèrement plus élevés que ceux de l'enquête VeS.

¹³¹ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête *Vivre ensemble en Suisse* VeS (V).

¹³² Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

¹³³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

Parmi les indicateurs de l'intégration de l'OFS, la discrimination par la police ne fait pas l'objet d'une catégorie spécifique ; elle entre dans une catégorie plus générale, celle de la discrimination au sein des institutions publiques et étatiques, qui représente 25,4 % des incidents recensés de 2010–2014¹³⁴.

Mesures de protection contre la discrimination

Les mesures présentées dans les rapports 2012 et 2014 s'inscrivant pour la plupart dans des projets de longue haleine, elles sont toujours en cours.

La formation du personnel de la police comprend des cours sur l'éthique et les droits de la personne et l'Institut suisse de police propose un module de formation de trois jours sur les compétences interculturelles. Les cantons d'Argovie, de Lucerne et de Neuchâtel proposent eux aussi des formations similaires.

Les contrôles policiers (et notamment celle du « profilage racial ») ont souvent fait l'objet de débats au cours des années sous revue, et les cantons analysent en permanence leurs pratiques afin d'augmenter leur efficacité et leur efficience. Dans le cadre de la matière *Interkulturelle Kompetenz in der Polizeiarbeit* (Compétences interculturelles dans le travail de police), que l'École de police de Suisse orientale a introduite en 2009, les thématiques du racisme et du profilage racial sont abordées depuis 2017 à partir de cas concrets ; en Suisse romande, l'*Académie de police de Savatan* a mis sur pied un module à option sur le profilage racial¹³⁵. La police cantonale de Zurich a quant à elle mis sur pied un programme de formation pour rendre les agents plus à même de reconnaître les personnes suspectes (*Analyzing Suspicious People and Cognitive Training ASPECT*)¹³⁶. L'objectif de ce programme, qui est également ouvert au personnel de police des autres cantons, est de donner aux agents les moyens de mener leurs contrôles indépendamment de la nationalité supputée ou des caractéristiques physiques des individus. Dans le canton de Berne, le Projet Dialog, qui réunit la police cantonale bernoise,

¹³⁴ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Racisme, discrimination et sécurité > Expérience d'acte(s) discriminatoire(s) ou raciste(s)

¹³⁵ L'École de police de Suisse orientale forme le personnel des polices des cantons d'AI, AR, GR, SH, SG et TG ainsi que celui des villes de Saint-Gall et de Coire, et l'Académie de police de Savatan ceux des cantons de GE, VD et VS ainsi que celui de la ville de Lausanne.

¹³⁶ www.kapo.zh.ch > Über uns > Fachstellen und -bereiche > Forschung & Entwicklung

l'antenne gggfon et le *Swiss African Forum* (SAF), est toujours d'actualité : les échanges entre la police et les personnes concernées par la discrimination, ainsi que les campagnes d'information qui en ont découlé, se poursuivent¹³⁷. Pour compléter les échanges instaurés avec des victimes de profilage racial, la police cantonale bernoise a en outre fait tourner, en collaboration avec l'*African Mirror Foundation*, des séquences de film intitulées *Als ich von der Polizei kontrolliert wurde* (Quand j'ai été contrôlé par la police), qui ont été diffusées en 2017.

Des villes comme Berne, Zurich ou Lausanne ont elles aussi développé des stratégies et des projets sur le sujet, la plupart du temps en instaurant des échanges directs entre la police, les victimes et les autres acteurs. La police municipale de Zurich a lancé le projet *Polizeiarbeit in urbanen Spannungsfeldern* (travail de police dans les zones urbaines sensibles) en 2016, notamment afin d'éviter de contrôler excessivement certains groupes de population. Elle se propose aussi, dans le cadre de ce projet, d'examiner quelles voies de recours existent contre de telles pratiques et s'il est opportun de créer une nouvelle instance externe. En ville de Berne, le Conseil de ville a décidé en février 2017 de mener un projet pilote pour voir si le fait de donner une quittance lors de chaque contrôle de police permet de sensibiliser les agents de police et de rendre leur pratique plus transparente. Nous ne disposons pas, au moment de la rédaction du présent rapport, d'informations plus précises sur ce projet pilote.

Le 1^{er} décembre 2016, le Centre suisse de compétences pour les droits humains (CSDH) a organisé un colloque sur la discrimination lors de contrôles de personnes de la part de la police¹³⁸. Les avis exprimés à cette occasion par les spécialistes de l'administration publique et des organisations non gouvernementales montrent que les mesures préconisées dépendent de l'analyse que l'on fait du phénomène. Si l'on considère les contrôles discriminatoires comme une question de comportement individuel de la part des agents de police, on aura plutôt tendance à mettre l'accent sur la formation et sur des projets concrets. Si l'on estime par contre que les contrôles discriminatoires découlent de mécanismes institutionnels, on cherchera aussi des solutions à cet échelon (comme l'inscription explicite, dans les lois et règlements de la police, de l'interdiction de discriminer et de sanctions pour violation de cette interdiction). Les politiques mises en place à l'échelon des cantons et des communes dépendent donc de la manière dont les acteurs expliquent le profilage racial.

¹³⁷ www.gggfon.ch > Projekte > Projekt Dialog

¹³⁸ www.csdh.ch > Domaines thématiques > Police et justice > Articles > Colloque sur le droit de la police (20 septembre 2016)

En 2016, des personnes issues du monde scientifique, de la culture et des organisations de défense des droits de l'homme ont créé une association informelle, l'Alliance contre le profilage racial, afin de lutter contre « le racisme institutionnel dans les corps de police suisses », d'intervenir ensemble auprès de l'État et de la police ainsi que de rassembler connaissances et informations sur le sujet¹³⁹. Cette alliance recourt à divers canaux pour sensibiliser l'opinion publique aux cas de profilage racial.

En ce qui concerne les mécanismes de plaintes et les voies de droit contre les violences policières, aucune nouvelle information n'est à relever depuis la publication par le CSDH, en 2014, d'un rapport critique sur la situation dans les cantons et les communes¹⁴⁰.

Plusieurs corps de police communaux ou cantonaux font en sorte d'augmenter la diversité de leur personnel, notamment en engageant davantage de femmes et de personnes issues de la migration. Dans plusieurs cantons, la législation autorise l'admission de ressortissants étrangers dans les corps de police ou n'exclut pas explicitement cette possibilité (AI, BS, JU, NE et SZ). D'autres cantons ouvrent cette carrière aux ressortissants étrangers établis en Suisse, à condition qu'ils se fassent naturaliser dans un certain délai (AR, FR, GE et VD). Les cantons de Berne, de Soleure et de Schaffhouse, qui avaient des projets déjà bien avancés en la matière, ont dû faire marche arrière en raison de l'opposition des élus ou des corps de police. Quant au département de la police municipale de Zurich, il s'emploie depuis 2014 à éveiller l'intérêt de personnes issues de la migration lors du recrutement de personnel, fort d'expériences concluantes faites dans d'autres offices de la ville en matière de gestion de la diversité¹⁴¹.

¹³⁹ www.stop-racial-profiling.ch > Déclaration d'intention

¹⁴⁰ Künzli, Jörg / Sturm, Evelyne et coll. Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe. Eine Darstellung der Beschwerde-mechanismen in der Schweiz. Éd. : Centre suisse de compétence pour les droits humains, Berne, 21 février 2014

¹⁴¹ Polizeidepartement der Stadt Zürich. Strategischer Plan des Polizeidepartements 2015–2019, 2014, p. 24

6.2.9 Armée

Reflét de la société, l'armée n'échappe pas à la problématique de l'extrémisme. Afin d'assurer la sécurité et la cohésion de ses troupes, mais aussi pour protéger ses membres de la discrimination, l'armée accorde une grande importance à la prévention de l'extrémisme et à la lutte contre ce phénomène ; son chef, de même que le chef du DDPS ont d'ailleurs énoncé une politique de tolérance zéro en la matière.

Faits et chiffres

En 2016 et 2015, le service spécialisé Extrémisme dans l'armée (S spéc EX A) a traité respectivement 50 et 34 signalements et requêtes. Tous les cas qui lui ont été soumis ne sont toutefois pas révélés être de l'extrémisme au sens de la loi. Parmi les signalements et requêtes adressés, il s'agissait dans 21 resp. 16 cas de soupçon d'extrémisme de droite, les cas d'extrémisme de gauche étant rares depuis des années. En 2016 et 2015, le S spéc EX A a reçu resp. 15 et 10 signalements et requêtes en lien avec un potentiel extrémisme à motivation djihadiste. De tels cas sont rapidement relayés dans les médias. Cependant, il convient de souligner ici que durant les années sous revue, et comme par le passé, on n'enregistre au sein de l'armée ni incident violent, ni événement compromettant la sécurité, ni discrimination manifeste, et que la plupart des signalements et requêtes concernent des cas isolés.

Pour le domaine « Autorités, administration et armée », le recueil de cas juridiques de la CFR recense 2 condamnations tant pour 2015 que pour 2016¹⁴². Et lors de l'enquête 2016 Vivre ensemble en Suisse, 1 % des personnes interrogées ont déclaré avoir été victimes de discrimination au sein de l'armée¹⁴³.

Mesures de protection contre la discrimination

Depuis mai 2002, le S spéc EX A soutient le DDPS dans toutes les questions liées à l'extrémisme au sein de l'armée¹⁴⁴. Les infractions à l'ordonnance concernant les obligations militaires (OOMi, RS 512.21), les indices de potentielle mise en danger au sens de l'art. 113 de la loi sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.10) et les situations personnelles irrégulières

¹⁴² www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

¹⁴³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

¹⁴⁴ www.vtg.admin.ch > Mon service militaire > Généralités concernant le service militaire > Extrémisme

au sens de l'art. 66 OOMi sont immédiatement transmis au service du Personnel de l'armée, qui prend les mesures de prévention nécessaires. Si besoin est, le S spéc EX A assure la coordination entre les unités administratives et les unités militaires concernées.

Les cours de sensibilisation et de formation mis en place ces dernières années se sont poursuivis durant la période sous revue. En 2016 et 2015, l'ensemble des futurs chefs de section, commandants d'unité et d'école, adjudants des corps de troupe, adjudants d'état-major et aspirants de la police militaire ont suivi une sensibilisation adaptée à leur fonction et à leur grade. En outre, un module de formation pilote introduit en 2015 a été étendu l'année suivante à tous les cursus de formation d'officiers de carrière. Ce sont ainsi chaque année plus de 1000 membres de l'armée, avant tout des cadres, ainsi que des collaborateurs du DDPS, qui ont été sensibilisés à l'extrémisme et aux mesures à prendre pour le prévenir. Toutes ces formations abordent les libertés fondamentales inscrites dans la Constitution fédérale ainsi que les mesures et instruments de conduite qui servent à appliquer la stratégie de tolérance zéro mise en place par l'armée.

6.2.10 Procédure de naturalisation

En Suisse, la nationalité s'acquiert en principe par filiation paternelle ou maternelle (on parle de « droit du sang »)¹⁴⁵. Elle peut toutefois aussi s'obtenir par naturalisation, selon une procédure 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 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (loi sur la nationalité LN ; RS 141.0) ainsi que les législations cantonales et communales concrétisent les dispositions constitutionnelles dans les limites de leurs compétences respectives.

Après de vifs débats, l'Assemblée fédérale a adopté le 20 juin 2014 la révision totale de la loi sur la nationalité. À partir du 1^{er} janvier 2018, la naturalisation n'est accordée qu'aux candidats suffisamment intégrés, titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C) et ayant vécu 10 ans au moins en Suisse. Dans le calcul des années de séjour, celles passées en Suisse entre 5 et 15 ans comptent double, tandis que celles passées en admission provisoire ne comptent que pour moitié. Les cantons peuvent, de leur côté, fixer une durée minimale de séjour sur

¹⁴⁵ Contrairement aux pays connaissant le droit du sol, qui accordent la nationalité à toute personne qui naît sur leur territoire.

leur territoire allant de deux à cinq ans. Une personne est considérée comme intégrée dès lors qu'elle est à même de communiquer dans une langue nationale, qu'elle respecte l'ordre et la sécurité publics et les valeurs de la Constitution, qu'elle participe à la vie économique et qu'elle œuvre à l'intégration de sa famille. Les candidats à la naturalisation doivent en outre s'être familiarisés avec les conditions de vie en Suisse et ne doivent pas mettre en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse. La Commission fédérale des migrations (CFM) avait émis un avis défavorable avant le vote final des Chambres, considérant que la révision créait des obstacles supplémentaires à l'intégration des jeunes et des jeunes adultes, des ressortissants d'États tiers et des personnes admises provisoirement¹⁴⁶.

La législation prévoit, outre la naturalisation ordinaire, une procédure facilitée pour les conjoints de citoyens suisses par exemple. Cette procédure, nettement plus rapide, est de la compétence de la Confédération, même si les cantons ont la possibilité de donner leur avis sur les candidatures. Le 12 février 2017, le peuple suisse a accepté, à une majorité de 60,4 %, que les jeunes étrangers de la troisième génération bénéficient eux aussi de la naturalisation facilitée¹⁴⁷ : les jeunes de moins de 25 ans dont les grands-parents ont immigré en Suisse pourront donc suivre la procédure rapide, qui est identique dans l'ensemble du pays.

Les principes de la protection contre l'arbitraire et la discrimination, de la protection de la sphère privée et du droit d'être entendu, tous trois garantis par la Constitution fédérale, veillent à l'équité et à l'harmonisation des procédures cantonales de naturalisation. Les cas dans lesquels le Tribunal fédéral a conclu que le rejet de la demande de naturalisation constituait une discrimination ethnique, culturelle ou raciale concernent surtout des candidats provenant de l'Ex-Yougoslavie ou de Turquie ainsi que des personnes musulmanes. On observe aussi quelques rares cas qui relèvent de la discrimination multiple (fondée par exemple à la fois sur l'origine et sur un handicap)¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Cf. www.ekm.admin.ch > Actualité > News > Informations aux médias 2013 > Le signal envoyé par la révision du droit de cité (communiqué de presse du 11 mars 2013)

¹⁴⁷ Cette votation donnait suite à l'initiative parlementaire Marra 08.432 « La Suisse doit reconnaître ses enfants ».

¹⁴⁸ Naguib, Tarek ; Pärli, Kurt et coll. *Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen*. Berne, 2014, p. 363 ss

Faits et chiffres

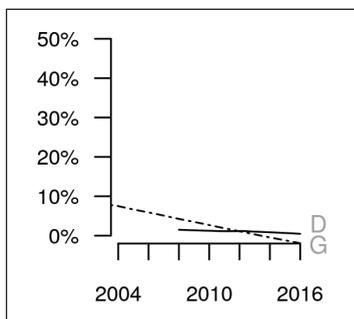


Figure n° 9 : Discrimination lors de procédures de naturalisation

Le nombre de discriminations lors de procédures de naturalisation enregistré par les centres de conseil, la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) et la Société pour les minorités en Suisse (GMS) évolue peu dans le temps, et reste à un faible niveau, quand il ne diminue pas, comme le montre la figure n° 9¹⁴⁹. La base de données DoSyRa ne signale aucun cas pour 2016 et un seul cas pour 2015 (sur un total de 317)¹⁵⁰. Selon l'enquête Vivre ensemble en Suisse (VeS), la naturalisation automatique des étrangers nés en Suisse est de plus en plus acceptée au sein de la population : si, en 2010–2014, près de 45 % des personnes interrogées déclaraient l'approuver, elles étaient 57 % en 2016 (à raison de 50 % des Suisses et de 76 % des ressortissants étrangers)¹⁵¹. Il faut attendre les prochaines enquêtes pour savoir si cette tendance se confirme ou si elle résultait en partie de la méthode utilisée (cf. chap. 5.2.1).

Mesures de protection contre la discrimination

L'une des mesures prises dans le cadre des PIC pour mieux prévenir la discrimination est d'informer et de sensibiliser les contrôles de l'habitant et les services de naturalisation. Dans le canton d'Uri, par exemple, bon nombre de responsables des naturalisations au sein des communes ont participé à un atelier que la déléguée à l'intégration a organisé sur les questions de discrimination et la professionnalisation qui s'impose. Quelques cantons ont mis en place à l'intention des fonctionnaires des formations ou des rencontres lors desquelles il a été question de discrimination raciale, sans toutefois que l'accent soit mis sur la procédure de naturalisation.

¹⁴⁹ Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et Chronologie du racisme en Suisse du GRA et de la GMS (G).

¹⁵⁰ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

¹⁵¹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration > Intégration > Vivre ensemble en Suisse

6.2.11 Participation politique

L'art. 136 de la Constitution fédérale dispose que tous les Suisses et toutes les Suissesses ayant 18 ans révolus jouissent du droit de vote et de l'éligibilité sur le plan fédéral¹⁵². Cela signifie qu'ils peuvent prendre part aux élections et aux votations fédérales et lancer et signer des référendums et des initiatives populaires. Les personnes étrangères, qui n'ont pas ce droit, peuvent toutefois, dans les cantons qui les y autorisent, participer aux votations et élections cantonales et communales.

Faits et chiffres

S'impliquer dans la vie politique dans les possibilités prévues par la loi est un aspect important de l'intégration ; c'est aussi une manifestation d'appartenance à la société dans laquelle on vit. Dans ce domaine pourtant, on observe des différences notables entre personnes issues de la migration et personnes d'origine suisse. Ainsi, en 2014, 65,9 % des personnes non issues de la migration et ayant le droit de vote ont déclaré participer à 8 votations fédérales sur 10 au moins, contre 56,6 % seulement des personnes issues de la migration ayant le droit de vote. À noter que ces pourcentages ont toutefois augmenté pour les deux groupes par rapport aux relevés précédents¹⁵³.

La base de données DoSyRa enregistre, pour chacune des années sous revue, 2 cas de discrimination raciale dans le domaine « Vie politique, partis » (sur un total de 245 en 2016 et de 317 en 2015)¹⁵⁴. Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il ne rapporte aucun cas de discrimination dans la vie politique, comme il en allait déjà lors des années précédentes.

En 2016, lors de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS), qui comprend des questions sur la participation politique des étrangers, 48 % des personnes interrogées se sont déclarées favorable à l'octroi de droits politiques aux étrangers, contre 40 % environ dans les années 2010–2014. Les citoyens suisses ont été 41 % à le faire, les étrangers 71 %. Cette

¹⁵² Sont exclues du droit de vote dans les affaires fédérales les personnes qui sont sous curatelle de portée générale en raison de maladie mentale ou de faiblesse mentale ou qui sont représentées par un curateur ou un mandataire.

¹⁵³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Politique > Participation aux votations fédérales

¹⁵⁴ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 11

différence entre Suisses et étrangers était similaire lors des enquêtes réalisées de 2010–2014, puisqu'elle s'élevait à environ 34 points de pourcentage¹⁵⁵.

Dans les cantons du Jura et de Neuchâtel, les ressortissants étrangers remplissant certaines conditions disposent du droit de vote et d'éligibilité au plan communal et du droit de vote au plan cantonal ; seule l'éligibilité au parlement cantonal leur est refusée. Les cantons de Fribourg, de Genève et de Vaud ont accordé aux étrangers le droit de vote et l'éligibilité à l'échelon communal, tandis que les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Bâle-Ville et des Grisons laissent la possibilité à leurs communes d'accorder ces droits¹⁵⁶. Depuis novembre 2016, la ville de Berne permet aux étrangers détenteurs d'un permis C, B ou F de déposer des motions au conseil général, à condition qu'ils résident depuis trois mois dans la commune et soient majeurs¹⁵⁷, et la ville de Lucerne a adopté des dispositions similaires en 2014¹⁵⁸. Dans le canton de Bâle-Ville, le Conseil d'État a été chargé au printemps 2016 d'élaborer une base légale pour permettre aux étrangers de déposer des motions au Grand Conseil (le projet de base légale n'avait pas encore été formulé au moment de la rédaction du présent rapport)¹⁵⁹.

En 2015, le canton de Genève a chargé le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) de mener une étude pour mieux comprendre pourquoi les étrangers participent moins que les Suisses aux votations et aux élections. Le SFM est parvenu à la conclusion que la participation des étrangers ayant le droit de vote est plus fortement déterminée par l'âge, la formation et le revenu que celle du groupe de contrôle composé de Suisses. Aucune différence n'a en revanche été constatée en ce qui concerne le comportement électoral ou la confiance dans le processus électoral. Autre résultat intéressant : les personnes étrangères interrogées s'identifient plus fortement à leur commune et font davantage confiance

¹⁵⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

¹⁵⁶ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Politique > Communes, cantons et droit de vote et éligibilité pour étrangers

¹⁵⁷ www.bern.ch > Mediocenter > Gemeinderat, Direktionen > Partizipationsreglement tritt am 1. November 2016 in Kraft (communiqué de presse du 15 septembre 2016)

¹⁵⁸ www.stadtluern.ch > Systematische Rechtssammlung > Gemeindeordnung der Stadt Luzern > Art. 29a « Bevölkerungsantragsrecht »

¹⁵⁹ www.grosserrat.bs.ch > Geschäfte & Dokumente > Datenbank > Motion betreffend Einführung einer Ausländermotion (16.5123.01)

aux autorités communales que les Suisses. L'étude a également montré qu'une campagne d'information sur le droit de vote des étrangers avait permis d'augmenter la participation politique de la population étrangère¹⁶⁰.

Mesures d'encouragement de la participation politique

Avec son programme *Citoyenneté*, la CFM encourage des projets qui ouvrent de nouvelles possibilités de participation politique aux étrangers. Ce programme se fonde sur les éléments actifs de la citoyenneté et sur les possibilités qu'ont les citoyens de participer aux décisions et à l'organisation de la société, quelle que soit leur nationalité. Il s'inscrit dans l'appartenance à une communauté et dans la relation au lieu de domicile. L'accent est mis avant tout sur la formation de l'opinion et l'expression de la volonté, mais également sur la connaissance des principes démocratiques et des droits fondamentaux¹⁶¹. C'est dans ce cadre que les communes lucernoises de Wolhusen, Willisau, Hochdorf et Lucerne ont lancé ensemble le projet *Teilhaben statt Geteilt-sein* (Prendre part au lieu d'être à part), afin de supprimer les obstacles à la participation à la vie politique et sociale. Dans ce cadre, deux sous-projets avaient pour objectif d'encourager le bénévolat et la participation au sein des quartiers, de la société et des instances politiques¹⁶².

Les organisations de la société civile abordent elles aussi le sujet de la participation politique. Ainsi, dans le canton de Bâle-Ville, l'association *Mitstimme*, qui œuvre en faveur de la participation et de la formation politiques des personnes issues de la migration, a été fondée et présentée au public en automne 2016. Cette association organise notamment des rencontres lors desquelles les migrants peuvent se familiariser à des thèmes politiques d'importance nationale ou cantonale et comprendre le fonctionnement de la démocratie directe¹⁶³.

¹⁶⁰ Fibbi Rosita, Ruedin Didier. La participation des résidents étrangers aux élections municipales d'avril 2015 à Genève. SFM, Neuchâtel, mai 2016. Cf. www.ge.ch > Thèmes > Citoyenneté > Intégration des étrangers > Bureau de l'intégration des étrangers > Actualités > 2016 > La participation des résidents étrangers aux élections municipales d'avril 2015 (21 août 2016)

¹⁶¹ www.ekm.admin.ch > Projets > Citoyenneté

¹⁶² www.ekm.admin.ch > Projets > Citoyenneté > Projets achevés

¹⁶³ www.mitstimme.ch

6.2.12 Extrémisme de droite

Xénophobie, racisme et refus 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. L'apparition de nouvelles techniques de communication, telles que l'Internet, a conduit à une internationalisation et à une mondialisation de ses idéologies et de ses structures¹⁶⁴. En Suisse, cette diffusion va de pair avec une tendance à se retirer de l'espace public¹⁶⁵.

Faits et chiffres

L'observation de l'extrémisme violent 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). Ces organismes recensent tous les types d'extrémisme violent, quel que soit leur positionnement politique ou idéologique. Comme les années précédentes, il ressort des rapports 2016 et 2017 du Service de renseignement de la Confédération que l'extrémisme de droite ne constitue pas une menace pour l'État en Suisse et que la situation actuelle est calme¹⁶⁶.

La *Fondation contre le racisme et l'antisémitisme* (GRA) et la *Société pour les minorités en Suisse* (GMS) ont constaté, durant les deux années sous revue, que les milieux néonazis sont toujours plus présents sur l'Internet, qu'ils utilisent pour diffuser leur propagande¹⁶⁷. Dans le monde réel, quelques incidents ont provoqué de nombreuses réactions publiques. En octobre 2016, un concert de groupes de musique d'extrême droite organisé dans la commune d'Unterwasser (SG) a réuni 5000 personnes provenant des milieux d'extrême droite de toute l'Europe. Le GRA a déposé une plainte pénale contre les groupes de musique présents et contre l'organisateur

¹⁶⁴ Cf. Skenderovic, Damir. *Stratégies contre l'extrémisme de droite en Suisse – Acteurs, mesures et débats*. SLR (Éd.), Berne, 2010

¹⁶⁵ La sécurité de la Suisse. Rapport de situation 2017 du Service de renseignement de la Confédération. Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, p. 59

¹⁶⁶ Ibidem, p. 57

¹⁶⁷ www.racisme.ch > Commentaires > 2015 > Le racisme en Suisse en 2015

du concert pour violation de la norme pénale contre le racisme (art. 261^{bis} CP)¹⁶⁸. Quant à la Commission fédérale contre le racisme (CFR), elle a publié un communiqué de presse dans lequel elle demandait aux autorités suisses non seulement de mener des contrôles plus systématiques avant d'autoriser l'organisation de manifestations, mais aussi de se donner les moyens de vérifier le respect de la norme pénale contre le racisme lors de manifestations publiques et, le cas échéant, de prendre des mesures pour porter à la connaissance de la justice toute violation de la loi. Pour la CFR, la Suisse ne doit pas être un lieu d'accueil pour les groupes extrémistes qui prônent la discrimination raciale et incitent à la haine¹⁶⁹.

En réaction au concert néonazi d'Unterwasser et à d'autres rassemblements de milieux d'extrême droite en Suisse, le GRA et la GMS ont publié un rapport intitulé « L'extrémisme de droite en Suisse ». Il en ressort que les groupements d'extrême droite ont été plus actifs en 2016 que les années précédentes, et que des groupuscules sont parvenus à recruter de nouveaux membres en Suisse romande et au Tessin. De plus, sur Facebook, certains groupes d'extrême droite ont fortement gagné en popularité, ce qui leur permet de diffuser encore davantage leur propagande dans le monde virtuel¹⁷⁰.

En juillet 2014, l'Office fédéral de la police (fedpol) a enregistré une augmentation passagère des délits entrant dans les catégories « Discrimination raciale » et « Extrémisme », ce qui s'explique en grande partie par les débats qui ont fait rage à cette époque sur les réseaux sociaux au sujet de l'asile et de l'intervention israélienne dans la Bande de Gaza¹⁷¹. Nombre de ces signalements concernaient des sites Internet hébergés à l'étranger, qui n'ont aucun lien particulier avec la Suisse et ne pouvaient par conséquent pas faire l'objet de poursuites pénales. Nous ne pouvons toutefois pas présenter ici les données 2016 et 2015 de fedpol, car les cas relevant de l'art. 261^{bis} CP (discrimination raciale) et ceux relevant de l'art. 259 CP (provocation publique au crime ou à la violence) y figurent dans une seule et même catégorie¹⁷².

¹⁶⁸ www.racisme.ch > Commentaires > 2016 > Commentaire : Le racisme en Suisse en 2016

¹⁶⁹ www.ekr.admin.ch > Documentation > Communiqués de presse > La Suisse ne doit pas être un lieu d'accueil pour la propagande néonazie (communiqué de presse du 25 octobre 2016)

¹⁷⁰ www.racisme.ch > Commentaires > 2016 > Rapport d'approfondissement : L'extrémisme de droite en Suisse

¹⁷¹ Les rapports annuels de fedpol sont disponibles à l'adresse www.fedpol.admin.ch > Publications & services > Publications > Rapports

¹⁷² Les deux cas de figure sont à nouveau recensés séparément depuis 2017.

En 2016, la base de données DoSyRa a recensé 2 cas de populisme de droite et 8 d'extrémisme de droite (sur un total de 245) ; pour 2015, ces données sont respectivement de 3 et de 10 (sur un total de 317)¹⁷³. Le nombre de cas en lien avec l'extrémisme de droite recensés dans le recueil de cas juridiques de la CFR varie considérablement d'une année à l'autre. Il s'élève à 2 cas pour 2016, et à 1 seul pour 2015 (le maximum ayant été atteint en 2007, avec 31 cas)¹⁷⁴. Quant à la *Chronologie des actes racistes en Suisse*, établie par le GRA et la GMS, elle indique 43 cas pour 2016 et autant pour 2015. Pour 2016, 6 de ces cas entrent dans la catégorie regroupant les défilés, les apparitions publiques et les rassemblements d'extrême droite¹⁷⁵.

Mesures

On constate en général que les activités relevant 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. Étant donné qu'un climat social gangrené de prises de position xénophobes et extrémistes favorise les comportements, activités et délits racistes, il importe toutefois de déceler rapidement de telles tendances et de prendre les dispositions nécessaires pour les contrer.

Le SRC et fedpol sont tenus de mettre en place des mesures préventives afin de détecter précocement les dangers liés à l'extrémisme violent et de les combattre (art. 5, al. 3, LMIS). Leurs analyses doivent permettre aux autorités compétentes de la Confédération et des cantons d'intervenir à temps (art. 2, al. 1, LMIS). Parmi les mesures prises dans ce domaine, on compte également celles réalisées au sein de l'armée (qui ont déjà fait l'objet de développements au chap. 6.2.9).

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. Dans

¹⁷³ Rapport d'analyse « Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016 ». Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 14

¹⁷⁴ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Idéologie

¹⁷⁵ La chronologie « Racisme en Suisse » peut être téléchargée à l'adresse <http://chronologie.gra.ch>. Ce recueil commenté, établi par le GRA et la GMS, contient des cas de racisme relatés dans les médias. Les cas de racisme ne paraissant pas tous dans les médias, le nombre effectif d'incidents racistes en Suisse est, pour 2016 aussi, certainement bien plus élevé. Voir à ce sujet www.racisme.ch > Commentaires > 2016 > Commentaires : Le racisme en Suisse en 2016

tout processus démocratique, les citoyens se trouvent confrontés à la diversité et à des contradictions, et doivent pouvoir être capables de gérer cette situation. Ils le seront d'autant plus qu'ils auront reçu, dans leur famille, une éducation qui permet le développement d'une personnalité équilibrée et de la confiance en soi, mais les mesures prises en milieu scolaire peuvent également les aider à cet égard. En soutenant financièrement des campagnes de sensibilisation aux droits humains dans les écoles, la Confédération, les cantons et les communes aident les enfants et les jeunes à devenir des citoyens responsables, qui participent activement à la vie de la société (cf. chap. 6.2.2). Le SLR contribue également au financement de projets visant à prévenir l'extrémisme de droite. Plusieurs institutions et spécialistes gèrent par exemple une plateforme qui propose des informations, des pistes de réflexion et des adresses à toute personne intéressée par le sujet, qu'elle ait ou non été victime de racisme¹⁷⁶.

6.3 Thèmes particuliers

En Suisse, comme dans de nombreux pays européens, certains groupes de population sont particulièrement susceptibles d'être victimes de discrimination raciale ou de comportements racistes. Les tendances qui se dégagent de l'enquête Vivre ensemble en Suisse (VeS) montrent que l'antisémitisme, l'hostilité envers les personnes musulmanes et le racisme fondé sur la couleur de la peau existent aussi en Suisse. Ainsi, 6 % des personnes interrogées déclarent être dérangées dans leur quotidien par la présence d'une personne dont la couleur de peau est différente. Près de 11 % se disent dérangées par les personnes d'une autre religion et près de 21 % par celles qui ont un mode de vie non sédentaire¹⁷⁷. Les chapitres qui suivent reviennent en détail sur la situation spécifique de ces divers groupes.

En ce qui concerne les mesures envisageables, une remarque préliminaire s'impose : tout projet s'adressant à un groupe spécifique comporte un risque de stigmatisation. Il est donc important que les démarches de lutte contre la discrimination soient centrées sur les problèmes et intégrées à des stratégies globales telles que définies par exemple dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). De ce fait, les aides financières du SLR sont principalement destinées à des projets qui s'adressent à tous les groupes de population susceptibles d'être touchés par la discrimination raciale. Une approche spécifique de certains groupes

¹⁷⁶ www.rechtsextremismus.ch

¹⁷⁷ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

peut toutefois être judiciaire, en complément, pour certaines questions ; nous présentons également ci-après des projets de ce type.

6.3.1 Coexistence des communautés religieuses

On trouve en Suisse, en plus des confessions traditionnelles (Églises catholique romaine, catholique chrétienne et réformée, Églises libres, communauté israélite), de nombreuses personnes appartenant à d'autres religions, qui sont arrivées en Suisse depuis les années 70 comme travailleurs immigrés ou réfugiés (communautés chrétienne-orthodoxe, musulmane, hindouiste, bouddhiste, etc.)¹⁷⁸. Alors que dans les années 60 le débat sur l'immigration se focalisait sur la nationalité des nouveaux arrivants, depuis le début du XXI^e siècle, il porte sur leur confession (en général musulmane)¹⁷⁹. La cohésion sociale et la lutte contre les préjugés, la discrimination et les conflits entre communautés religieuses sont ainsi à nouveau d'actualité.

En matière de religion, l'État fonde son action sur le principe suivant : il ne protège pas les religions ou les communautés religieuses en tant que telles, mais les individus qui, du fait de leur appartenance religieuse (réelle ou supposée), sont victimes de discrimination ou de racisme.

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 : en corollaire à la liberté religieuse, il est permis d'exprimer des opinions critiques envers les religions, mais il faut simultanément reconnaître aux individus le droit de ne pas être discriminés en raison de leur appartenance religieuse ;

¹⁷⁸ Parmi la population résidente permanente âgée de 15 ans ou plus, on trouve 37,3 % de catholiques romains et 24,9 % d'évangéliques réformés, 23,9 % de personnes sans confession, 5,8 % appartenant à une autre communauté chrétienne, 5,1 % à une communauté musulmane et 0,2 % à une communauté juive. Les autres communautés religieuses représentent 1,4 % de la population. Cf. www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Religions

¹⁷⁹ Cf. CFM, terra Cognita 28/2016, Religionisierung der Migrationsdebatte, entretien avec Michele Galizia : www.ekm.admin.ch > Publications > terra cognita > Religion (terra cognita 28/2016)

- *conception fédéraliste des relations entre les communautés religieuses et l'État* (art. 72, al. 1, Cst.) : la réglementation des rapports avec les communautés religieuses, comme la reconnaissance de communautés religieuses en droit public, est du ressort des cantons ;
- *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 ;
- *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) : dans cette disposition, la religion compte parmi les motifs de discrimination.

Au niveau national, les communautés chrétienne et juive en particulier, ainsi que, de plus en plus, la communauté musulmane, s'efforcent d'améliorer la compréhension mutuelle et le dialogue interreligieux. Par exemple, en mars 2017, l'Union des imams albanais en Suisse et la Communauté musulmane albanaise de Suisse ont cosigné une charte qui place le droit suisse avant toutes les règles religieuses. Les deux associations confirment ainsi leur engagement contre l'utilisation de leur religion à des fins politiques ou extrémistes.

Le Conseil suisse des religions, plateforme créée pour favoriser le dialogue entre les communautés chrétienne, juive et musulmane, a fêté ses dix ans d'existence en mai 2016. Depuis le début, ses membres s'entretiennent régulièrement avec des représentants de la Confédération sur des sujets de politique religieuse.

Berne abrite depuis fin 2014 la *Maison des religions*, qui regroupe huit confessions (alévis, baha'is, bouddhistes, chrétiens, hindous, juifs, musulmans et sikhs). Les fidèles y pratiquent leur religion dans un esprit d'échange et/ou organisent des manifestations publiques. Depuis sa création, la Maison des religions a organisé plus de 500 manifestations et visites publiques, transmettant son savoir aux écoles, aux autorités et aux entreprises et renforçant les liens entre fidèles des diverses religions. Le 12 octobre 2016, elle a reçu la visite du 14^e Dalai-Lama ; ce dernier a abordé la question de la coexistence interculturelle et interreligieuse avec les représentants de plusieurs communautés religieuses¹⁸⁰.

¹⁸⁰ www.haus-der-religionen.ch > News > Besuch des 14. Dalai-Lama

La plupart des cantons et des villes sont en contact permanent avec les communautés religieuses (commissions, tables rondes ou autres formes de dialogue), ce qui permet d'identifier rapidement les attentes des unes et des autres et de prévenir les conflits potentiels. Par ailleurs, ce dialogue donne parfois naissance à des projets d'information de la population.

Chaque année, la première semaine de novembre, la Communauté de travail interreligieuse IRAS COTIS organise une Semaine des religions dans l'ensemble de la Suisse. Cette manifestation a célébré ses dix ans en 2016 ; l'édition anniversaire, intitulée *Rencontre-moi – découvre moi ! Des religions ensemble pour une Suisse plurielle*, s'est déroulée à la Maison des religions à Berne en présence de Giuseppe Nay, président émérite du Tribunal fédéral et de Christa Markwalder, présidente du Conseil national. Dans la période sous revue, IRAS COTIS a organisé dans l'ensemble du pays près de 150 manifestations favorisant la découverte et l'échange entre les diverses communautés religieuses¹⁸¹. À l'été 2017, elle a également mis sur pied une campagne d'une semaine sur le thème de la coexistence interreligieuse intitulée *Dialogue en Route* et destinée aux jeunes de toutes confessions, aux écoles et au grand public¹⁸².

L'Institut zurichois pour le dialogue interreligieux (ZIID ; jusqu'en 2015 Zürcher Lehrhaus) a officiellement ouvert ses portes le 27 septembre 2016. Cette institution de formation promeut le dialogue entre christianisme, judaïsme et islam. La direction de l'institut est épaulée par un expert chrétien, un expert juif et un expert musulman. Le ZIID met l'accent sur la diffusion du savoir et le travail pédagogique, l'information, le conseil et le soutien, la publication et les relations internationales¹⁸³.

En 2015 et 2016, le SLR a soutenu 10 projets favorisant la coexistence des communautés religieuses en Suisse pour un montant total d'environ 60 000 francs. Certains projets s'adressaient aux enfants et aux jeunes, comme en 2016 le *Respect Camp Linthgebiet-Uznach* : placé sous le signe du respect et de la non-violence, ce camp de dix jours a permis à près de 800 enfants et jeunes de se confronter à la diversité des religions et des cultures en

¹⁸¹ www.iras-cotis.ch > Semaine des religions

¹⁸² www.iras-cotis.ch > En Route

¹⁸³ www.ziid.ch

Suisse. D'autres visaient un large public, comme la série de manifestations NeuchàToi 2016 organisée durant trois mois par le canton de Neuchâtel autour des thématiques de la religion, de l'identité et de la laïcité.

Les questions liées à la radicalisation et au djihadisme ont occupé le devant de la scène dans la période sous revue. Le fait que la plupart des djihadistes étaient très peu pratiquants jusqu'à leur radicalisation montre qu'il n'y a pas nécessairement de lien de cause à effet entre pratique religieuse et terrorisme islamiste. Mais les attentats commis à l'étranger et la peur du fanatisme et de la violence nourrissent les préjugés et la haine aveugle contre tout ce qui est perçu comme musulman. Mettre sur pied des campagnes de sensibilisation et de prévention en collaboration avec des musulmans et des organisations musulmanes promeut la coexistence pacifique des diverses communautés et la cohésion sociale en Suisse. En septembre 2016, la plateforme politique du Réseau national de sécurité (RNS) a en outre chargé son délégué d'élaborer d'ici au deuxième semestre 2017, et en collaboration avec la Confédération, les cantons, les villes et les communes, un plan d'action national contre la radicalisation et l'extrémisme violent¹⁸⁴.

6.3.2 Hostilité envers les personnes musulmanes : explications et mesures

En Suisse, fin 2015, 352 000 personnes parmi la population résidente permanente de 15 ans et plus déclaraient être musulmans (soit 5,1 % de la population)¹⁸⁵. La manière dont ces personnes vivent leur foi dépend de leur pays, de leur région et de leur classe sociale d'origine. Environ 15 % des musulmans sont pratiquants (un taux similaire à celui des autres grandes religions)¹⁸⁶. Peu d'entre eux font partie d'une organisation musulmane, de sorte que l'ensemble des associations et organisations musulmanes ne représente qu'une petite minorité de ce groupe de population. Actuellement, la composition des centres islamiques et des mosquées reflète avant tout les pays d'origine des fidèles. Il n'existe par ailleurs pas

¹⁸⁴ www.ejpd.admin.ch > Actualités > News > 2016 > Plan d'action national contre la radicalisation et l'extrémisme violent (communiqué de presse du 12.09.2016). Ce plan d'action s'appuie sur le rapport *Mesures de prévention de la radicalisation – État des lieux en Suisse* du 4 juillet 2016. Cf. www.svs.admin.ch > Informations aux médias > Communiqués de presse > Mesures de prévention de la radicalisation (communiqué de presse du 04.07.2016)

¹⁸⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions. Si l'on tient compte des enfants de moins de 15 ans, entre 450 000 et 500 000 musulmans vivent en Suisse.

¹⁸⁶ Office fédéral de la statistique (OFS). Pratiques et croyances religieuses et spirituelles en Suisse. Premiers résultats de l'Enquête sur la langue, la religion et la culture 2014. Neuchâtel 2016. 11 % des musulmans se rendent au moins une fois par semaine à la mosquée, 12 % prient plusieurs fois par jour et 17 % prient chaque jour ou presque chaque jour.

d'organisation qui représenterait toutes les personnes musulmanes, mais deux associations faitières : la *Fédération d'organisations islamiques de Suisse* (FOIS) et la *Coordination des organisations islamiques de Suisse* (COIS), de taille plus restreinte.

Le rapport DoSyRa recense 31 incidents à l'encontre de personnes musulmanes en 2016 (sur un total de 245 signalements) et 53 en 2015 (sur 313 signalements). Le nombre d'incidents a fortement augmenté par rapport aux années précédentes¹⁸⁷. Pour 2016 également, le recueil de cas juridique de la CFR fait état de 6 condamnations liées à l'hostilité envers les personnes musulmanes. Le pic a été atteint en 2015 avec 8 jugements, tous relatifs à des déclarations sur Internet (médias sociaux, commentaires)¹⁸⁸.

L'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) 2016 livre plus de détails¹⁸⁹. Parmi les 12 % de personnes interrogées ayant déclaré avoir été discriminées en raison de leur religion dans les cinq dernières années, un tiers était de confession musulmane. Inversement, 10–12 % des sondés se disent dérangés dans leur quotidien, leur voisinage ou leur travail par la présence de personnes d'une autre confession. Ce chiffre couvre toutefois toutes les religions et ne révèle rien sur la prévalence spécifique de l'hostilité envers les personnes musulmanes.

Par ailleurs, l'enquête de l'OFS quantifie les attitudes hostiles aux musulmans à l'aide d'un catalogue de questions standardisées. Les opinions négatives (souhaiter qu'il n'y ait pas de musulmans en Suisse, interdire la pratique de la religion, interdire l'immigration) ont été résumées sous forme d'index afin de ne recueillir que les attitudes consolidées. En 2016, ces opinions négatives ont trouvé un écho favorable auprès de 14 % des sondés. Pour des raisons de méthodologie, ce chiffre ne peut être comparé directement avec ceux de l'enquête pilote de l'institut gfs, toutefois similaires (2014 : 18 %, 2012 : 18 %, 2010 : 13 %).

En outre, 16,8 % des personnes interrogées souscrivent systématiquement aux stéréotypes négatifs (les musulmans sont fanatiques, agressifs, oppriment les femmes et ne respectent pas les droits humains). En revanche, 91 % d'entre elles pensent que les musulmans ont des points

¹⁸⁷ Rapport d'analyse Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p.14

¹⁸⁸ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Idéologie

¹⁸⁹ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

forts et des points faibles comme tout le monde, et 5 % rejettent les stéréotypes négatifs proposés. La majorité de la population refuse donc d'adhérer aux préjugés sur les musulmans. Pourtant, l'enquête 2016 de l'OFS montre, comme l'avait fait la phase pilote, que les opinions et les stéréotypes négatifs sont largement plébiscités. Mais l'analyse plus poussée des résultats n'interviendra qu'à partir de 2020, lorsque les données des trois premières enquêtes de l'OFS seront disponibles¹⁹⁰.

Le Parlement s'intéresse aussi de très près au thème de l'islam et de la société. Dans les années sous revue, plusieurs interventions parlementaires ont été déposées à ce sujet, portant notamment sur les mesures de lutte contre l'hostilité envers les musulmans, la radicalisation et le djihadisme, pour une meilleure cohésion sociale ou encore pour la sauvegarde des valeurs chrétiennes en Suisse.

La CFR organise le 11 septembre 2017, en collaboration avec les Universités de Fribourg et de Lucerne, un colloque sur le thème de l'hostilité envers les musulmans dans la société, les médias et la politique. Les résultats actualisés de l'étude relative à la couverture médiatique des musulmans en Suisse y seront notamment présentés¹⁹¹. Cette étude porte sur un grand nombre de titres de la presse écrite et d'émissions de télévision de toutes les régions linguistiques suisses et analyse la dynamique de la couverture médiatique et le degré de généralisation éventuelle. Outre les médias, le rôle de la politique et son influence sur la perception des musulmans dans la société seront également à l'ordre du jour.

¹⁹⁰ Au niveau européen aussi, des études se sont penchées sur la diversité religieuse et les opinions de la population à cet égard. La Fondation Bertelsmann réalise un monitoring des opinions religieuses et des liens entre religion et société dans plusieurs pays européens. Elle a déjà effectué cette enquête à trois reprises (2007, 2013 et 2016). Le dernier sondage était dédié à l'intégration des personnes de confession musulmane dans divers pays européens. Il a notamment permis de relever les opinions de la population à l'égard de ces personnes. Il ressort de cette étude que les personnes musulmanes sont très bien intégrées dans la société suisse, en comparaison européenne. Ainsi, dans notre pays, 83 % des musulmanes et des musulmans sont actifs sur le marché du travail, à temps partiel ou complet. Les musulmans de Suisse sont aussi ceux qui entretiennent le plus de contacts privés avec des personnes d'autres confessions (87 %). Enfin, 98 % des personnes de confession musulmane qui vivent chez nous manifestent un attachement à la Suisse, ce qui est aussi le taux le plus élevé en comparaison internationale. Par contre, 17 % des personnes non musulmanes interrogées dans notre pays concèdent qu'elles préfèrent ne pas avoir de voisins musulmans et près de 35 % des musulmanes et musulmans sondés admettent avoir subi des discriminations de différentes sortes. Même si ces pourcentages paraissent élevés eu égard à la bonne intégration des musulmans dans la société suisse, ils restent relativement modérés en comparaison européenne. L'étude complète de la Fondation Bertelsmann est disponible sous www.bertelsmann-stiftung.de > Unsere Projekte > Projektübersicht nach Themen > Gesellschaft entwickeln > Religionsmonitor > Publikationen > «Muslime in Europa – Integriert, aber nicht akzeptiert?» (en allemand)

¹⁹¹ Actualisation de l'étude : Ettinger, Patrik / Imhof, Kurz. Etnisierung des Politischen und Problematisierung religiöser Differenz. Schlussbericht. fög – Forschungsbereich Öffentlichkeit und Gesellschaft. Université de Zurich, 2011. Disponible sur www.nfp58.ch

La question de la place de la religion et des préceptes religieux à l'école a aussi refait surface dans la période sous revue. En 2014, le Tribunal administratif de Saint-Gall a accepté le recours d'une famille musulmane et s'est prononcé contre l'interdiction de porter le foulard dans les écoles de la commune de St. Margrethen (SG)¹⁹². Le Tribunal fédéral a confirmé cette décision en décembre 2015 et estimé que cette interdiction n'était pas compatible avec le droit constitutionnel à la liberté de conscience et de croyance¹⁹³.

Au printemps 2016, la Direction de l'instruction publique du canton de Bâle-Campagne s'est penchée sur la question des limites de la liberté de conscience et de croyance à l'école. En effet, deux élèves musulmans refusaient de serrer la main de leur enseignante au nom de la liberté de religion, mais refusaient aussi le compromis proposé par la direction de l'école, à savoir de renoncer également à serrer la main des enseignants masculins. La direction de l'école a donc sanctionné ces élèves, qui ont fait recours. L'analyse juridique de la Direction de la formation, de la culture et du sport et la décision de recours du Conseil d'État du canton de Bâle-Campagne ont toutes deux conclu que l'obligation de la poignée de main reposait sur des bases légales et que l'intérêt public lié à cette obligation prévalait sur l'intérêt privé des élèves à la refuser. L'égalité des sexes, la promotion de l'intégration et le bon fonctionnement de l'école l'emportent donc sur le droit des élèves à faire respecter les principes de leur foi. Par ailleurs, l'obligation de serrer la main de leur enseignante est une atteinte raisonnable aux droits fondamentaux des élèves concernés. En revanche, le recours a été partiellement admis en ce qui concerne la manière dont l'école a imposé les mesures disciplinaires¹⁹⁴.

Les bases légales de la poignée de main ont également fait l'objet d'une intervention déposée au Parlement fédéral. Ce dossier n'avait pas encore été traité au moment de la rédaction du présent rapport. Toutefois, dans sa réponse, le Conseil fédéral indique que l'instruction publique est de la compétence des cantons et qu'il ne serait pas opportun de limiter leur autonomie dans ce domaine¹⁹⁵.

¹⁹² www.gerichte.sg.ch > Dienstleistungen > Rechtsprechung > Verwaltungsgericht > Entscheide 2014 > B 2014/51

¹⁹³ www.bger.ch > Presse/Actualités > Communiqués aux médias > Archives des communiqués de presse > Arrêt du 11 décembre 2015 (2C_121/2015)

¹⁹⁴ www.baseland.ch > Politik und Behörden > Regierungsrat > Medienmitteilungen > Handschlag: Beschwerdeentscheid des Regierungsrates im Disziplinarverfahren (communiqué de presse du 18.05.2017)

¹⁹⁵ Motion Sollberger Sandra « Base légale de la poignée de main » (Mo. 16.3392) du 7 juin 2016

Dix cantons autorisent actuellement l'enterrement selon le rite musulman (BE, BL, BS, GE, GL, LU, NE, SG, TI, ZH). Dans la période sous revue, Baden, Glaris Nord et Lausanne ont également déclaré être favorables à la création de carrés musulmans dans leurs cimetières.

Le Centre suisse Islam et société (CSIS) de l'Université de Fribourg a entamé ses activités le 1^{er} janvier 2015 et a été officiellement inauguré le 13 juin 2016. Une initiative contre la création du CSIS déposée en 2014 par la section fribourgeoise de l'UDC a été jugée anticonstitutionnelle par le Parlement cantonal. Le Tribunal fédéral a confirmé l'invalidation de l'initiative en décembre 2016¹⁹⁶. Le CSIS a lancé en juin 2016, en collaboration avec les associations faitières musulmanes et d'autres partenaires, une série d'ateliers consacrés entre autres à l'animation auprès des jeunes, aux relations avec les médias et à la prévention. Ces ateliers s'inscrivent dans le cadre du projet *Les organisations musulmanes comme actrices sociales*, soutenu par le SEM et le SLR. Ce projet entend notamment proposer des opportunités de formation continue adaptées et conçues en partenariat, renforçant ainsi le dialogue, la mise en réseau et les compétences des associations musulmanes et des autres acteurs sociaux¹⁹⁷.

Un projet pilote d'une année d'aumônerie musulmane dans les centres fédéraux pour requérants d'asile a été lancé le 1^{er} juillet 2016 à Zurich. Ce projet est l'œuvre du SEM, qui a pour cela collaboré avec les Églises nationales réformées et catholiques et la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI). Sa mise en œuvre a été confiée à l'Association des organisations islamiques de Zurich (VIOZ). Le projet sera évalué par le CSIS. L'objectif est de déterminer si une aumônerie musulmane pourrait être proposée dans tous les centres fédéraux pour requérants d'asile de Suisse et quels seraient ses avantages¹⁹⁸.

La Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW) a publié en 2015 l'étude *Arrière-plan de la radicalisation djihadiste en Suisse – Une étude exploratoire assortie de recommandations*

¹⁹⁶ www.bger.ch > www.bger.ch > Presse/Actualités > Communiqués aux médias > Archives des communiqués de presse > Arrêt du 1^{er} décembre 2016 (1C_225/2016)

¹⁹⁷ www.unifr.ch > Interfacultaire > Centre suisse Islam et société > Formation continue > Organisations musulmanes comme actrices sociales

¹⁹⁸ www.sem.admin.ch > Actualité > News > News 2016 > Lancement d'un projet pilote d'aumônerie musulmane dans les centres fédéraux pour requérants d'asile (communiqué de presse, SEM, 04.07.2016)

pour la prévention et l'intervention. Cette étude, cofinancée par le SEM, la Direction du droit international public (DDIP) et le SLR, analyse les contextes des processus de radicalisation des jeunes en Suisse et en tire des recommandations pour la prévention et l'intervention. Il s'avère que l'origine sociale, le niveau de formation et le statut socio-économique des djihadistes sont si hétérogènes qu'il est impossible d'établir un profil type. Il apparaît toutefois qu'Internet joue un rôle important dans le processus de radicalisation. Les auteurs de l'étude formulent par ailleurs des objectifs applicables aux divers échelons de prévention, objectifs qui ont été intégrés dans les travaux préparatoires du plan d'action mentionné plus haut (cf. point 6.3.1)¹⁹⁹.

Dans la période sous revue, le SLR a soutenu 4 projets de prévention de l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes pour un montant total de 61 000 francs. Le *National Coalition Building Institute* (NCBI) a lancé en 2016 un projet intitulé *Andere Sitten, andere Menschen? Partizipativer Abbau von Vorurteilen in angespannten Zeiten* [Autres mœurs, autres personnes ? Lutte participative contre les préjugés dans une période difficile]. Sur fond de peur du terrorisme, de radicalisation des jeunes revenus de l'étranger ou encore de hausse du nombre de réfugiés musulmans, la vingtaine de manifestations organisées en Suisse alémanique et en Suisse romande s'est donné pour objectif de lutter contre les préjugés hostiles aux personnes musulmanes.

6.3.3 Racisme envers les personnes noires : explications et mesures

Le rejet des personnes noires, les opinions hostiles envers elles et l'attribution de caractéristiques et d'attitudes négatives tirent leur origine de l'idéologie raciste des XVIII^e et XIX^e siècles, qui a servi de justification à la colonisation et à l'esclavage. À l'heure actuelle, ce racisme touche des groupes de population très divers ; il s'agit des migrants et de leurs descendants, originaires d'Afrique (en particulier de l'Afrique subsaharienne depuis les années 1990), d'Amérique du Nord et du Sud ainsi que des pays européens limitrophes. Nombre d'entre eux sont ressortissants suisses. Mais comme la Suisse ne prend pas en compte l'appartenance ethnique et les caractéristiques physiologiques dans le recensement de sa population, on ne dispose pas d'informations complètes sur les groupes de population susceptibles d'être touchés par ce racisme. En 2015, selon le Carrefour de réflexion et d'action contre le racisme anti-Noirs (CRAN), la population noire de Suisse comptait 100 à 150 000 personnes, dont environ 62 000

¹⁹⁹ Cf. www.zhaw.ch > Departemente > Soziale Arbeit > Forschung > Delinquenz und Kriminalprävention

d'origine subsaharienne, et 40 à 50 000 Suisses originaires d'Afrique ou issus de la diaspora africaine, notamment du continent américain²⁰⁰.

Selon le Rapport annuel 2016 du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, les personnes noires subissent racisme et discriminations notamment dans le monde du travail, dans l'espace public et dans les contacts avec la police. En 2016, la base de données DoSyRa a recensé 70 incidents (sur 245 signalements), et 60 en 2015 (sur 313 signalements)²⁰¹. Ce même rapport indique qu'après la xénophobie en général, le racisme anti-Noirs est le motif de discrimination le plus fréquemment signalé²⁰². L'étude du National Center of Competences in Research (NCCR), menée pour la première fois en 2016, parvient à des conclusions similaires. Elle est cependant exclusivement consacrée à la situation des personnes migrantes. Dans cette enquête, 52 % des personnes sondées provenant d'Afrique de l'Ouest déclarent avoir vécu une situation de discrimination au cours des 24 derniers mois, de même que 42 % des personnes sondées d'origine portugaise ou sud-américaine. Pour les autres groupes interrogés, les chiffres sont nettement inférieurs. Par ailleurs, 53 % des personnes provenant d'Afrique de l'Ouest et ayant vécu de la discrimination, invoquaient leur statut de migrant, leur origine ou leur nationalité comme principal motif discriminatoire, un pourcentage qui grimpeait respectivement à 62 % et à 78 % pour les personnes d'origine portugaise et sud-américaine ayant vécu de la discrimination²⁰³.

Le recueil de cas juridiques de la CFR relève 7 condamnations pour racisme anti-Noirs en 2016 et 2 en 2015²⁰⁴.

L'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) 2016²⁰⁵ livre des données plus détaillées : 12 % des

²⁰⁰ Carrefour de Réflexion sur le Racisme Anti-Noir. Rapport sur le Racisme anti-Noir en Suisse, 2002–2014. Berne, 2015, p. 7

²⁰¹ Rapport d'analyse Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 14

²⁰² Ibidem, p. 7

²⁰³ À noter que ces chiffres ne se réfèrent pas à la totalité des personnes sondées mais seulement aux groupes de personnes ayant indiqué avoir subi des discriminations au cours des 24 derniers mois. Cf. www.nccr-onthemove.ch > Research > Migration-Mobility Survey

²⁰⁴ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Idéologie

²⁰⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

personnes interrogées indiquent avoir été discriminées en raison de la couleur de leur peau ou de leur physionomie dans les cinq dernières années. A l'inverse, entre 3–6 % des sondés se sont sentis dérangés dans leur quotidien, leur voisinage ou leur travail par la présence d'une personne à la couleur de peau différente.

En outre, l'enquête de l'OFS a pour la première fois permis de sonder les attitudes de racisme anti-Noirs à l'aide d'un catalogue de questions standardisées. Ce bloc thématique est construit sur le même modèle que ceux utilisés pour l'hostilité envers les personnes musulmanes et l'antisémitisme, à savoir que les personnes interrogées devaient approuver ou réfuter une série de stéréotypes et d'opinions négatives ou positives. Une autre question permettait aux sondés de rejeter toute généralisation sur le groupe (en souscrivant à l'opinion que les Noirs ont des points forts et des points faibles comme tout le monde). Comme il n'était pas possible de s'appuyer sur un questionnaire existant en Suisse pour élaborer ce bloc thématique, la plupart des questions ont été reprises d'enquêtes éprouvées menées à l'étranger. Les questions supplémentaires sont tirées de la recherche, notamment aussi des domaines des études postcoloniales et de la *Critical Race Theory*.

Il est toutefois apparu que le bloc de questions ne tenait pas suffisamment compte de la réalité et des mutations de la société suisse (cf. ci-après les explications sur les stéréotypes négatifs). C'est pourquoi la première enquête thématique intermédiaire du VeS, réalisée au printemps 2017 et consacrée au racisme anti-Noirs, sert aussi à tester des améliorations éventuelles du questionnaire principale. Les résultats de cette enquête intermédiaire seront disponibles début 2018.

Dans ce contexte et compte tenu du fait que le bloc thématique sur le racisme anti-Noirs était utilisé pour la première fois, les résultats de l'enquête VeS 2016 sont encore peu parlants. Il n'est pas non plus possible de les replacer dans une série chronologique. Mais par analogie avec les autres blocs consacrés à un groupe spécifique, un index des opinions négatives a pu être construit (il y a trop de Noirs en Suisse, la présence des Noirs en Suisse contribue à l'augmentation de la criminalité dans le pays, ce n'est pas bien pour notre société d'avoir trop de mariages entre Noirs et Blancs, on ne peut pas vraiment faire confiance aux Noirs, les Noirs vivant en Suisse qui ne s'ajustent pas à notre mode de vie devraient être renvoyés dans leur pays, si l'on regarde dans leurs pays d'origine, on peut constater que les Noirs ne sont pas capables de s'autogérer et qu'ils ne s'en sortiront jamais sans aide extérieure). Dans l'enquête 2016, 10 % des personnes interrogées approuvaient ces opinions négatives.

De plus, 3,9 % des sondés adhèrent aussi systématiquement aux stéréotypes négatifs (les Noirs sont peu travailleurs, de nature violente, ont de la difficulté à respecter les règles et sont des profiteurs). Mais le taux d’approbation relativement bas pourrait indiquer que les stéréotypes sélectionnés relèvent encore trop fortement de l’image classique d’un racisme explicite qui ne correspond guère à la situation qui prévaut aujourd’hui en Suisse, ce qui déclenche, plus encore que pour les autres groupes, une réponse socialement acceptable.

96 % des personnes interrogées pensent que les Noirs ont des points forts et des points faibles comme tout le monde (le plus fort taux d’approbation en comparaison avec ceux des musulmans et des juifs), et 11 % rejettent en bloc les stéréotypes négatifs proposés dans l’enquête. La majorité de la population s’oppose donc aux préjugés sur les Noirs. Mais le véritable travail d’analyse et d’interprétation des résultats de l’enquête interviendra à partir de 2020, lorsque les données des trois premières enquêtes de l’OFS seront disponibles.

Ces chiffres et ces enquêtes reposent sur les expériences des personnes concernées et l’expertise des organisations qui luttent contre le racisme anti-Noirs. Début 2016, le SLR a chargé un groupe de chercheurs placé sous la direction du *Forum suisse pour l’étude des migrations et de la population* (SFM) de compiler ces informations et de les mettre en forme pour l’enquête de l’OFS. Un large spectre d’expériences et d’avis ont été collectés au sein de quatre groupes témoins (un groupe de chaque sexe en Suisse alémanique d’une part, en Suisse romande et au Tessin d’autre part) et lors de huit entretiens avec des représentants d’organisations provenant de toute la Suisse²⁰⁶. L’analyse préliminaire du rapport CRAN a notamment servi de base au questionnaire utilisé²⁰⁷. Pour des raisons de faisabilité, l’étude se concentre sur les expériences vécues par les personnes d’ascendance africaine.

Le rapport du SFM montre que tous les participants et les personnes interrogées ont été victimes de comportements racistes et de discrimination motivés par leur origine et leur physionomie. Il y a certes les attaques ouvertement racistes ou les insultes faisant explicitement référence à la « race », mais elles sont plutôt rares et se produisent dans des situations émotionnellement chargées. Plus fréquents sont les remarques, les gestes et les soi-disant plaisanteries qui

²⁰⁶ Denise Efonayi et al. Le racisme anti-Noir en Suisse. SFM, Neuchâtel, 2017. Disponible sur : www.slr.admin.ch > Monitoring et rapports > Études préliminaires et contributions

²⁰⁷ Pétrémont Mélanie, Michel Noémi. Analyse du rapport CRAN de juin 2015. Berne, octobre 2017

jouent avec un mépris parfois affiché sur les présumées différences culturelles. Ainsi, une personne raconte qu'on lui parle souvent comme « s'il était stupide ou dur d'oreille ». D'autres rapportent que dans la rue, des inconnus essaient de toucher leurs cheveux, au contraire de la retenue dont on fait normalement preuve en Suisse en matière de contacts corporels²⁰⁸. Ou encore mentionnent les remarques désobligeantes sur les Noirs faites en leur présence. Ces formes diffuses de racisme quotidien sont souvent minimisées et il est difficile de les combattre concrètement, avec comme conséquence le fait que les tiers ne réalisent pas (ou ne veulent pas réaliser) à quel point ces remarques ou ces comportements sont blessants et déstabilisants pour ceux qui les subissent à longueur d'année.

Selon les témoignages récoltés, la discrimination institutionnelle intervient notamment dans le cadre scolaire ou celui des contrôles policiers. On peut également considérer les camouflés quotidiens, comme être ignoré dans un magasin ou n'être servi qu'avec réticence, comme l'expression d'une discrimination structurelle. En effet, les experts interrogés soulignent que la régularité et la prévalence de ce type de comportements racistes dans tous les milieux sociaux et couches de la société relèvent d'une dimension structurelle. Celle-ci repose sur des stéréotypes bien ancrés, formés à l'origine pour servir de justification au système colonial et à la traite des esclaves et qui gouvernent aujourd'hui encore l'attitude des Blancs envers les Noirs, y compris dans les pays qui ne menaient pas de politique coloniale directe. Le racisme anti-Noirs n'est donc pas simplement un phénomène individuel, interpersonnel ou institutionnel, mais le résultat et l'expression d'une vision du monde et d'un ordre social qui relèguent aujourd'hui encore les Noirs dans une position d'infériorité. À l'étranger, ce débat a été ouvert il y a longtemps à la faveur de la Critical Race Theory et des études postcoloniales, mais il est relativement nouveau en Suisse et ce n'est que récemment qu'il a débordé le cadre des milieux scientifiques.

Au vu de la complexité du thème, il n'est pas possible de tirer des conclusions définitives de l'étude exploratoire et qualitative du SFM. On peut toutefois en dégager des pistes de réflexion, par exemple en matière d'analyse du racisme anti-Noirs en fonction du genre, d'éventuelles différences interrégionales ou entre ville et campagne, ou encore d'interconnexion entre racisme anti-Noirs et débat sur la migration. Par ailleurs, les participants à l'étude et les personnes concernées souhaitent que leurs expériences et leurs connaissances soient mieux

²⁰⁸ Denise Efionayi et al., 2017, p. 15 et 19

prises en compte dans la conception et la mise en œuvre des mesures de lutte contre le racisme anti-Noirs et que les initiatives des victimes et des organisations bénéficient d'un meilleur soutien.

Parallèlement à l'étude du SLR, qui se concentre sur la perception de la population résidente noire de Suisse, la CFR a chargé le Centre de droit social de la Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW) d'examiner les formes spécifiques que prend le racisme anti-Noirs en Suisse sous une perspective juridique. Cette analyse juridique se penche sur les différents groupes de population concernés, les domaines particulièrement touchés et les formes spécifiques de discrimination du point de vue des droits humains, de la protection contre la discrimination, du droit du travail et du droit social. Les études du SLR et de la CFR ont été conçues en étroite collaboration et leur complémentarité donnera un tableau complet et actuel du racisme anti-Noirs en Suisse. La CFR publiera son étude en novembre 2017, avec une série de recommandations. Celles-ci porteront sur des thématiques générales qui concernent l'ensemble de la société et qu'il faut aborder de manière globale pour obtenir des résultats utiles à tous les groupes menacés de discrimination (nous pensons notamment à la thématique du profilage racial) ; mais les recommandations préconiseront aussi des mesures spécifiquement dédiées à la lutte contre la discrimination anti-Noirs. La CFR entend ainsi attirer davantage l'attention sur le phénomène du racisme anti-Noirs et indiquer des pistes concrètes pour le combattre.

Dans la période sous revue, le SLR a financé 5 projets de prévention du racisme anti-Noirs. Comme pour tout ce qui relève de la prévention, les projets financés doivent être ancrés dans le quotidien, organisés en collaboration avec les acteurs concernés et porter explicitement sur le racisme et la discrimination.

En 2016, le Conseil de la diaspora africaine de Suisse a organisé un congrès sur la migration, dans la déclaration finale duquel il rappelle le rôle joué par les organisations de la diaspora dans la lutte contre le racisme, la discrimination et la xénophobie. La même année, le CRAN a également organisé à Genève un congrès européen sur le racisme anti-Noirs, consacré en premier lieu à la collaboration internationale dans la lutte contre ce type de racisme, mais où il a également été question de mettre sur pied une surveillance ciblée des cas de « racial profiling » dirigé contre les Noirs.

Le collectif *À qui le tour?* a vu le jour en Suisse romande en réaction à deux interventions policières. En novembre 2016, il a organisé une manifestation contre le « racial profiling » dirigé contre les Noirs et critiqué le fait que les autorités et la justice sont réticentes à aborder le problème. Le collectif est lié à l'*Alliance contre le racial profiling*, également fondée en 2016 (cf. point 6.2.8). Ces deux mouvements témoignent d'une nouvelle dynamique de la société civile et d'une volonté de mieux définir les questions liées au racisme et d'orienter le débat public sur des thèmes spécifiques comme le racisme anti-Noirs ou le « racial profiling ».

Contrairement aux opinions et aux comportements négatifs fondés sur la religion ou la culture (supposée ou réelle), le racisme anti-Noirs repose sur des caractéristiques visibles et constantes. Seule l'apparence de la personne entre en ligne de compte, peu importe que celle-ci soit suisse ou immigrée. L'étude du SFM sur le racisme vécu et celle de la CFR sur le racisme institutionnel montrent toutes deux que le racisme anti-Noirs a une histoire et une dynamique propres dont la prévention doit davantage tenir compte.

6.3.4 Antisémitisme: explications et mesures

Sur les 18 000 juifs et juives de Suisse (0,2 % de la population résidente de plus de 15 ans), plus de la moitié vivent dans le canton de Zurich et en Suisse romande²⁰⁹. Les communautés juives ont un statut de droit public dans six cantons (BS, FR, BE, SG, ZH, VD), les communautés juives zurichoises et vaudoises ayant toutefois conservé leur statut d'associations de droit privé. Dans les autres cantons, elles sont constituées sous forme d'associations ou de fondations privées²¹⁰. Depuis qu'elle a ratifié la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationale en 1988, la Suisse accorde le statut de minorité nationale aux juifs, au même titre qu'aux Yéniches et aux Manouches/Sintés²¹¹. Sur le plan national, les communautés juives sont regroupées au sein de deux associations faitières: la *Fédération suisse des communautés israélites* (FSCI) et la *Plateforme des juifs libéraux de Suisse* (PJLS).

²⁰⁹ En 2015, 17 250 personnes parmi la population résidente de plus de 15 ans ont déclaré appartenir à la communauté juive. Un grand nombre d'entre elles habitent dans les villes de Zurich (env. 4 000), Genève (env. 2 000) et Bâle (env. 1 000). www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Religions

²¹⁰ Ce statut ne prévoit pas la reconnaissance comme religion d'État, mais uniquement la garantie de certains droits tels que celui de prélever un impôt ou de donner des cours de religion dans les écoles publiques.

²¹¹ La communauté juive remplit les exigences minimales définies par la Suisse lors de la ratification de la Convention sur les minorités nationales: notamment, elle entretient des liens anciens avec la Suisse et a une identité propre (culture, traditions, religion ou langue).

En 2016, la base de données DoSyRa a recensé 6 incidents antisémites (sur 245 signalements) et 12 en 2015 (sur 313 signalements)²¹². Ce faible taux s'explique aussi par le fait que les personnes concernées s'adressent à des personnes de confiance ou des services de conseil qui ne font pas partie du Réseau et que leurs signalements ne sont donc pas enregistrés. Alors que le recueil de cas juridiques de la CFR relevait peu de condamnations pour antisémitisme dans la période précédente (de 1 à 4 entre 2010 et 2014), ce chiffre est passé à 10 pour 2016 et à 36 pour 2015. La majorité de ces incidents se sont déroulés sur les réseaux sociaux²¹³. Le rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) recense 25 actes antisémites en Suisse alémanique en 2016 et 16 en 2015. Ces chiffres sont en net recul par rapport à 2014, où 66 actes avaient été enregistrés dans un contexte d'exacerbation du conflit dans la bande de Gaza²¹⁴. Le rapport de l'ONG romande *Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation* (CICAD) fait état de 153 incidents en 2016 et 164 en 2015 (après un pic de 271 incidents en 2014)²¹⁵.

L'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) 2016 livre des informations supplémentaires²¹⁶. Sur les 12 % de personnes interrogées ayant déclaré avoir été discriminées en raison de leur religion dans les cinq dernières années, 5 % étaient de confession juive. En plus, l'enquête VeS quantifie le degré d'antisémitisme à l'aide d'un catalogue de questions standardisées. Les opinions négatives sur les juifs (ils sont coresponsables des persécutions à leur encontre, ont trop d'influence dans le monde, instrumentalisent l'Holocauste, sont d'abord loyaux à Israël, ont trop d'influence sur la Suisse, devraient aller vivre en Israël) ont été résumées

²¹² Rapport d'analyse Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier-décembre 2016. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 14

²¹³ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Idéologie

²¹⁴ Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA). Rapport sur l'antisémitisme 2016, www.antisemitisme.ch > Analyse > Analyse 2016. Le rapport recense non seulement les actes signalés, mais également les incidents relayés dans les médias ; ceux qui se sont produits sur les réseaux sociaux n'ont été retenus que si les médias en ont parlé (et non en tant que catégorie propre).

²¹⁵ Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD). Antisémitisme en Suisse romande. Rapport 2016. Genève, 2017, p. 12. Le rapport de la CICAD recense les incidents en Suisse romande. Contrairement au rapport de la FSCI et du GRA, le CICAD recherche activement les actes d'antisémitisme commis sur Internet.

²¹⁶ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

sous forme d'index. Dans l'enquête 2016, 8 % des personnes interrogées approuvaient les opinions négatives proposées 12 % des sondés souscrivaient également aux stéréotypes négatifs proposés (les juifs sont avides d'argent, habiles en affaires, affamés de pouvoir et politiquement radicaux). Pour une question de méthodologie, il n'est pas possible de comparer ces chiffres avec ceux de l'enquête pilote de l'institut gfs.

En revanche, 95 % des personnes interrogées pensent que les juifs ont des points forts et des points faibles comme tout le monde, et 15 % rejettent les stéréotypes négatifs proposés. Ce pourcentage est semblable aux résultats de l'enquête pilote de 2010–2014, à savoir qu'une majorité de la population s'oppose aux préjugés sur les juifs. Mais le véritable travail d'analyse des résultats de l'enquête interviendra à partir de 2020, lorsque les données des trois premières enquêtes de l'OFS seront disponibles.

En novembre 2016, le SLR a pour la première fois documenté les mesures de lutte contre l'antisémitisme prises par les offices fédéraux compétents. Son rapport donne une vue d'ensemble des mesures de sensibilisation et de prévention, de la législation et de la protection des personnes et des institutions juives en Suisse²¹⁷. Il souligne que le Conseil fédéral considère comme un devoir permanent l'engagement constant et systématique contre toute forme de racisme et d'antisémitisme. Les nombreuses activités des divers offices fédéraux, mais aussi des cantons et des communes, contribuent à la mise en œuvre d'une politique systématique de sensibilisation et de prévention. En outre, la Confédération et les cantons sont tenus d'agir s'il existe des indices sérieux laissant à penser que la communauté, des personnes ou des institutions juives pourraient être la cible de violences. La publication de ce rapport a donné lieu à une discussion approfondie sur l'antisémitisme et la protection des juifs ainsi que des autres minorités religieuses et idéologiques. Suite à cette discussion, le Conseil fédéral a chargé le délégué du réseau national de sécurité (RNS) d'améliorer, en étroite collaboration avec la Confédération et les cantons et en coopération avec les milieux concernés, la coordination des mesures de protection des minorités menacées.

²¹⁷ www.slr.admin.ch > Monitoring et rapports

En mars 2017, la Suisse a pris pour un an la présidence de l'*International Holocaust Remembrance Alliance* (IHRA), ce qui lui permet de renforcer la lutte contre toutes les formes d'antisémitisme²¹⁸. La Suisse fait partie de cette alliance depuis 2004. L'alliance a pour objectif de promouvoir, dans ses 31 États membres, la recherche et l'éducation sur l'Holocauste et les autres génocides et de perpétuer la mémoire de leurs victimes par des commémorations et des mémoriaux. À l'occasion de cette présidence, la *Gamaraal Foundation*, soutenue par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et le SLR, a mis sur pied une exposition intitulée *The Last Swiss Holocaust Survivors*. Des photographies et des documents sonores représentant 150 des derniers survivants de l'Holocauste résidant en Suisse personnalisent cette tragédie. Par ailleurs, le quinzième et dernier volume des *Mémoires de survivants de l'Holocauste* est paru en 2015. Cette série de livres, soutenue par le DFAE et la CFR, contient les témoignages de survivants de l'Holocauste résidant en Suisse. En 2017, elle a été traduite en français, en partie par des écoles, en partie par le Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (SG-DI); la publication de la version française est financée par le DFAE²¹⁹.

Dans la période sous revue, le SLR a soutenu 4 projets de prévention de l'antisémitisme pour un total de 97 500 francs. En 2015 p. ex., le FSCI a étendu son projet *Likrat – rencontre avec le judaïsme* à la Suisse romande. Des adolescents juifs vont à la rencontre d'élèves dans les écoles pour leur présenter le judaïsme et de susciter une discussion sur l'antisémitisme, le racisme et la discrimination. Ce type de rencontres favorise l'ouverture et la volonté de se confronter à des thèmes actuels et controversés²²⁰.

Au niveau cantonal, les projets de lutte contre l'antisémitisme sont principalement organisés par les écoles, p. ex. à l'occasion de la journée de commémoration des victimes de l'Holocauste (27 janvier). Les Hautes écoles pédagogiques traitent du thème de l'antisémitisme dans le cadre d'ateliers et de journées spéciales. Celle de Lucerne a organisé en 2016 une conférence et un atelier pédagogique sur le thème de l'Holocauste et du national-socialisme. Le projet de recherche de l'IHRA sur l'éducation à l'Holocauste s'est conclu par l'*International Research*

²¹⁸ www.eda.admin.ch > Actualité > Actualités du DFAE > La Suisse présidera l'International Holocaust Remembrance Alliance en 2017 (communiqué de presse du 05.11.2015)

²¹⁹ www.admin.ch > Documentation > Communiqués > DFAE: Récits et visages de survivants de l'Holocauste (communiqué de presse du 02.06.2015)

²²⁰ www.likrat.ch > Pour les écoles

Conference on Education about the Holocaust, cofinancée par la Suisse. Cette manifestation était destinée en premier lieu aux organisations juives et laïques de la société civile.

6.3.5 La situation des Yéniches, des Manouches/Sintés – sédentaires ou nomades – en Suisse

Les Yéniches sont des nomades suisses. Si la majorité d'entre eux s'est sédentarisée, parfois sous la contrainte ou pour éviter des persécutions, le nomadisme reste cependant un élément constitutif de leur identité. Sur les 30 000 Yéniches qui vivent en Suisse, 3 000 à 5 000 sont semi-nomades, un chiffre auquel il faut ajouter une petite population de Manouches (Sintés en Suisse alémaniques) eux aussi semi-nomades. En été, ils se déplacent par petits groupes pour pratiquer leurs métiers itinérants et ont besoin d'aires de transit, mises à leur disposition par les autorités, sur lesquelles séjourner entre une et quatre semaines. Ils passent l'hiver sur une aire de séjour dans une caravane, un petit chalet ou un container, et leurs enfants sont scolarisés à l'école du quartier ou du village. C'est dans leur commune de séjour hivernal qu'ils sont inscrits auprès des autorités et s'acquittent de leurs impôts. En Suisse, ils sont une minorité reconnue en vertu de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. La Confédération et les cantons sont tenus de leur assurer une protection particulière et de favoriser et d'encourager leur mode de vie²²¹.

La dénomination des différents groupes est encore une question controversée et, au bout du compte, politique. Alors que la Confédération s'est engagée à parler de Yéniches et de Manouches/Sintés et le cas échéant d'un mode de vie nomade, beaucoup utilisent encore exclusivement le terme de gens du voyage (suisses), qui ne s'applique pourtant qu'à leur mode de vie et non à leur identité culturelle. En outre, il ne faut pas confondre les Yéniches et les Manouches/Sintés avec les Roms sédentarisés en Suisse ou les Roms nomades qui visitent la Suisse pendant les mois d'été. Eux aussi sont souvent regroupés abusivement dans la catégorie « gens du voyage » (ou le terme discriminant de « tsiganes »).

En 2016, la base de données DoSyRa n'a recensé aucun incident d'hostilité envers les Yéniches, les Sintés/Manouches et les Roms » (sur 245 signalements). En 2015, ils étaient au nombre de 5 (sur 313 signalements)²²². On peut toutefois supposer que les personnes concernées ne

²²¹ Cf. Arrêt du Tribunal fédéral du 28 mars 2003 : www.polyreg.ch > Informations > Arrêt du Tribunal fédéral > « arrêts principaux depuis volume Band 80 » > Volume 129 (2003) > BGE 129 II 321

²²² Rapport d'analyse Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier-décembre 2016. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, 2017, p. 14

se sont pas nécessairement adressées à un centre de conseil faisant partie du réseau, mais à un autre service ou personne de confiance qui n'a pas signalé l'incident. Le recueil de cas juridiques de la CFR n'a enregistré que 3 condamnations pour antitsiganisme depuis 1995 ; le dernier date de 2006²²³.

En revanche, la *Radgenossenschaft der Landstrasse*, organisation faîtière des Yéniches et Manouches/Sintés suisses soutenue par la Confédération, a enregistré en 2016 de nombreux cas de racisme institutionnel, c'est-à-dire de discrimination venant de diverses autorités. Elle cite quatre cas représentatifs :

- Une famille yéniche est expulsée après avoir résidé 28 ans dans des chalets qui se trouvent en bordure d'une gravière. La commune déclare avoir besoin de cet espace pour un parc à bois, mais la *Radgenossenschaft* considère que cette expulsion est motivée par le racisme.
- Un détenu yéniche condamné à deux ans d'emprisonnement pour actes de violence et dangerosité présumée est incarcéré depuis 1999. Une nouvelle demande de libération conditionnelle a été refusée mi-2016 pour comportement rebelle. Selon la *Radgenossenschaft*, sa rébellion contre les institutions est essentiellement due aux mauvaises expériences qu'il a faites en tant que Yéniche.
- Dans leurs réponses à une consultation de la Confédération relative à la modification de l'ordonnance sur le commerce itinérant, quelques cantons demandent que soit interdit aux commerçants itinérants de travailler dans les secteurs du gros œuvre et du second œuvre, ce qui limiterait fortement les possibilités d'emploi des Yéniches et des Manouches itinérants.
- Plusieurs communes ont empêché des paysans de louer leurs terrains privés à des Yéniches, Manouches/Sintés ou Roms nomades. En règle générale, les autorités communales essaient d'empêcher la location de terrains privés aux membres de ces communautés en invoquant la législation en vigueur (comme les dispositions relatives à la protection de l'environnement).

²²³ www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Idéologie

L'OFS a publié en 2016 les premiers résultats de l'*Enquête sur la langue, la religion et la culture* de 2014²²⁴. Quelque 60 % de la population pensent que les « gens du voyage suisses » (il s'agit du terme utilisé dans l'enquête) devraient pouvoir conserver leur mode de vie, alors qu'environ 10 % de la population y sont opposés. En outre, plus de la moitié des personnes interrogées sont favorables au fait de mettre des aires de transit à la disposition des gens du voyage suisses. Un peu moins de la moitié ignore si leur commune dispose de telles aires, mais ne serait pas contre le fait qu'elle en crée.

Selon l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) 2016, 21 % des personnes interrogées déclarent être dérangées dans leur quotidien par la présence de personnes nomades, 12 % par des personnes parlant une langue différente, 10 % par des personnes pratiquant une autre religion et 6 % par des personnes d'une autre nationalité ou d'une autre couleur de peau²²⁵. Ce taux de dérangement élevé pour le nomadisme peut à première vue surprendre. Mais on retrouve des valeurs similaires en Allemagne et dans les enquêtes d'autres pays européens ; il faut noter toutefois que ces enquêtes ne posent pas de questions sur le mode de vie nomade en tant que tel, mais sur certains groupes de population, comme les Manouches/Sintés ou les Roms (qui sont plutôt sédentaires ou pour certains semi-nomades)²²⁶. L'enquête intermédiaire VeS 2019 précisera les attitudes de la population envers le mode de vie non sédentaire et les communautés qui le pratiquent.

La perception plutôt négative des « gens du voyage » reflétée dans les médias est intimement liée à la question du manque d'aires de séjour et de transit. Selon le rapport 2015 de la fondation *Assurer l'avenir des gens du voyage suisses*, une seule aire de séjour a été créée en cinq ans (14 en 2010 et 15 en 2015). Pendant cette période, le nombre d'aires de transit a en

²²⁴ L'Enquête sur la langue, la religion et la culture (ELRC) recueille des données statistiques sur les pratiques linguistiques, religieuses ou spirituelles, et culturelles. Elle a été réalisée dans le cadre du nouveau système de recensement. Elle a eu lieu pour la première fois en 2014 et sera répétée tous les 5 ans. Cf. www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Enquête sur la langue, la religion et la culture.

²²⁵ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

²²⁶ Antidiskriminierungsstelle des Bundes. *Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung. Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma*. Berlin, septembre 2014. L'annexe 4 de l'étude donne un aperçu des enquêtes ayant été réalisées en Allemagne et dans l'espace européen (en allemand).

revanche reculé (43 en 2010 et 31 en 2015). Cette offre ne couvre pas les besoins, puisque selon la fondation il faudrait au moins 42 aires de séjour et 80 aires de transit²²⁷.

Dans la période sous revue, plusieurs cantons et communes se sont toutefois efforcés de remédier au problème. Le canton d'Argovie a rénové et rouvert en juin 2015 deux aires de transit dans les communes de Würenlos et Zofingue. La fondation *Assurer l'avenir des gens du voyage suisses* y a contribué financièrement. Le canton de Berne a mené en 2015 une campagne de sensibilisation et en 2016, son Grand Conseil a accepté à une nette majorité le crédit-cadre pour la planification et la réalisation de nouveaux emplacements destinés aux gens du voyage suisses dans les communes d'Erlach, d'Herzogenbuchsee et de Muri bei Bern. Une aire de transit a été relocalisée et une douzaine d'emplacements créés à Thoune/Allmendingen. Le conseil communal de Gossau (SG) a par contre refusé en 2015 le changement d'affectation d'un terrain, empêchant par-là même la création d'une aire de transit. À Altstetten dans le canton de Zurich, une aire de transit provisoire a été aménagée en attendant que le canton trouve un emplacement définitif. Le canton de Bâle-Ville a mis à disposition au début de l'année 2016 une aire de transit temporaire qui sera utilisée jusqu'à l'aménagement de la nouvelle aire de séjour, définitive, début 2018. Depuis fin 2016, à Sâles dans le canton de Fribourg, l'aire de repos de La Joux-des-Ponts sert aussi d'aire de transit de mars à octobre²²⁸.

En 2014, les Yéniches et les Manouches/Sintés sont parvenus à attirer l'attention du public sur le manque d'aires de transit et de séjour et leurs revendications se sont traduites par trois interventions parlementaires au niveau fédéral. Ces interventions ont débouché sur la création d'un groupe de travail placé sous l'égide de l'Office fédéral de la culture (OFC) visant à améliorer les conditions de vie nomade et à promouvoir la culture des Yéniches, des Manouches/Sintés et des Roms. En effet, puisqu'en pratique on associe toujours les Roms aux Yéniches et aux Manouches/Sintés, et que les Roms eux-mêmes demandent que leur culture soit protégée, des représentants de cette communauté ont été invités à siéger au sein du groupe de travail. Ce dernier a adressé à la Confédération une série de recommandations

²²⁷ www.fondation-gensduvoyage.ch > Autrefois-nosjours > Actualités et manifestations > Archives > Gens du voyage et aménagement du territoire : Rapport 2015

²²⁸ Commentaires de la Suisse sur le troisième avis du Comité consultatif : www.coe.int > Droits de l'Homme > Minorités nationales > Monitoring > Suivi par pays > Suisse > 3e cycle (15.11.2013) > Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales

visant à garantir aux personnes nomades de pouvoir choisir le mode de vie qui leur convient. Le rapport intermédiaire du groupe de travail définit cinq domaines d'action : aires d'accueil, formation, culture et identité, questions sociales et repositionnement de la fondation *Assurer l'avenir des gens du voyage suisses*²²⁹.

La traditionnelle *Feckerchilbi* des Yéniches nomades et son programme culturel dévoilent au grand public la vie des Yéniches et des Sintés et contribue à dissiper les peurs et les préjugés, ce qui promeut la tolérance et la compréhension mutuelles. En 2016, la *Feckerchilbi* a eu lieu pour la première fois à Berne, afin de souligner l'importance que revêt la Ville fédérale pour les Yéniches et les Sintés. En outre, ce fut l'occasion de célébrer le 40^e anniversaire de la Radgenossenschaft der Landstrasse sur le lieu de sa fondation, le restaurant *Bierhübli*²³⁰. La manifestation s'est ouverte le 15 septembre 2016 et son discours d'inauguration a été prononcé pour la première fois par un conseiller fédéral. Alain Berset a rendu hommage à la contribution apportée par les langues et les cultures yéniches et manouches/sintés à la Suisse d'aujourd'hui et rappelé les persécutions dont ceux-ci furent l'objet ainsi que la douleur des victimes. Il a assuré que la Suisse s'était engagée à promouvoir la culture des Yéniches et des Manouches/Sintés et à permettre à ces derniers de mener une vie nomade. Finalement, il a expressément déclaré que le terme « gens du voyage » était inadéquat comme seul terme générique et qu'à l'avenir, on parlerait des Yéniches et des Manouches/Sintés²³¹.

Deux autres manifestations ont eu lieu à Zurich durant la période sous revue. Comme ce fut le cas les années précédentes, les Journées culturelles tsiganes ont permis à la population de découvrir la culture et le mode de vie des Yéniches, des Manouches/Sintés et des Roms. Cette manifestation, soutenue par le SLR, proposait des tables rondes, des concerts, des visites ainsi que des ateliers de cuisine et d'artisanat.

²²⁹ Le groupe de travail a publié un premier rapport intermédiaire le 21 décembre 2016. Rapport et plan d'action du groupe de travail « Amélioration des conditions de vie nomade et promotion de la culture des Yéniches, des Manouches et des Roms ». Cf. www.bak.admin.ch > Création culturelle > Les Yéniches et les Manouches sont une minorité nationale

²³⁰ www.feckerchilbi.ch > Feckerchilbi 2016

²³¹ www.edi.admin.ch > Documentation > Communiqués > Jenische und Sinti bereichern die Schweiz (discours du 15.09.2016)

En ratifiant en 1998 la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe et en accordant aux Yéniches et aux Manouches/Sintés le statut de minorité nationale, la Suisse s'est engagée à leur permettre de conserver et de développer leur culture. De 2012–2015, l'OFC a alloué des contributions de soutien au sens de l'art. 17 LEC à la *Radgenossenschaft der Landstrasse* et à la fondation *Assurer l'avenir des gens du voyage suisses* pour un montant total de quelque 400 000 francs. Le message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016–2020 (« Message culture 2016–2020 ») indique que ce crédit sera augmenté de 300 000 francs par an pendant cette période, ce qui permettra à la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage de prendre une part active à la création d'aires de séjour et de transit.

Afin de sensibiliser les jeunes issus de la population majoritaire au mode de vie des Yéniches, Manouches/Sintés et Roms, la Haute école pédagogique du Nord-Ouest de la Suisse a lancé en 2014 un module téléchargeable destiné aux cours d'histoire des niveaux secondaires I et II. Ce module aborde les formes que prennent la discrimination et la marginalisation, leurs origines et leurs conséquences; il puise à diverses sources et transmet des notions d'histoire. La FNHW veut ainsi contribuer à faire reconnaître les minorités nationales suisses comme des groupes de valeur égale aux autres, jouissant des mêmes droits²³². Les premières évaluations montrent que les élèves connaissent en général très peu de choses sur les Yéniches, les Manouches/Sintés et les Roms. L'intérêt est pourtant là, et ce module permet de lutter contre les préjugés tout en incitant les élèves à porter un regard critique sur les contenus médiatiques.

La Haute école de travail social de Lucerne a publié en 2015 les actes d'un colloque portant sur le thème des « Roms, Sintés et Yéniches – l'Europe et les « Tsiganes » ». Les étudiants et les professeurs de la Haute école, des ONG comme la *Rroma Foundation*, *Schäft Qwant* et la CFR se sont penchés sur les origines des « Tsiganes » et la discrimination dont ceux-ci ont fait l'objet au cours de l'histoire²³³.

²³² <https://web.fhnw.ch/ph/ife/historyhelpline> > Neu: HH Spezialthemen SI und II – Roma Sinti und Jenische im Geschichtsunterricht (en allemand)

²³³ Hochschule Luzern. Werkstattheft. Roma, Sinti, Jenische – Europa und die « Zigeuner ». Lucerne, 2015

Les nomades tels que les Yéniches et les Manouches/Sintés ont été victimes des mesures de coercition à des fins d'assistance jusque dans les années 1980. La Confédération leur a officiellement présenté ses excuses en 1986. La loi fédérale sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (LMCFA, RS 211.223.13), entrée en vigueur le 1^{er} avril 2017, entend contribuer à faire reconnaître et à réparer cette injustice. Par ailleurs, un programme national de recherche (PNR 76) a été lancé en 2017, avec pour objectif d'analyser les caractéristiques, les mécanismes et les effets de la politique et des pratiques suisses en matière d'aide sociale dans leurs différents contextes, d'identifier les causes possibles des mesures sociales portant atteinte à l'intégrité des personnes visées ou permettant de la protéger et d'analyser l'impact qu'elles ont eu sur ces dernières. De plus, le Conseil fédéral est disposé à examiner la possibilité de soutenir une initiative de tiers relative à la création d'un mémorial dédié aux victimes de l'Œuvre des enfants de la grand-route. En effet, assumer la responsabilité des fautes commises dans le passé, c'est aussi combattre la stigmatisation structurelle et culturelle des Yéniches²³⁴.

6.3.6 La situation des Roms en Suisse

Les 40 à 80 000 Roms qui vivent en Suisse, arrivés pour la plupart d'Europe du Sud et de l'Est dans les trois dernières décennies, n'ont jamais été nomades. Ils sont aujourd'hui intégrés, certains possèdent la nationalité suisse et à première vue rien n'indique qu'ils sont Roms²³⁵.

Bien que leur situation ne soit pas comparable à celle des Yéniches et des Manouches/Sintés et encore moins à celle des nomades, ils sont aujourd'hui encore victimes de préjugés et de discrimination en Suisse. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé de nommer un représentant des Roms aux côtés du représentant des Yéniches et des Manouches/Sintés au sein de la CFR. Il faut distinguer les Roms sédentaires suisses et les groupes de Roms étrangers nomades qui traversent la Suisse pendant l'été pour y travailler ou y faire du commerce. Contrairement

²³⁴ Avis du Conseil fédéral en réponse à l'interpellation 16.3370 de Barbara Gysi. En 2015 et 2016, 5 interventions relatives aux Yéniches, Manouches/Sintés et Roms ont été déposées au Parlement.

²³⁵ On ignore le nombre exact de Roms vivant en Suisse. Les experts s'appuient sur plusieurs estimations, qui avancent le chiffre de 40 à 80 000. Ce flou est une conséquence de la variété des mouvements migratoires des Roms, qui, ballottés au gré des persécutions et de la discrimination, ont émigré de divers pays. Beaucoup rechignent encore à dévoiler leur identité.

aux Yéniches et Manouches/Sintés suisses, ils voyagent généralement en grands groupes avec de nombreuses caravanes. Au vu du manque d'aires de transit adéquates, cela entraîne les problèmes dont les médias se font largement l'écho²³⁶.

Tous les cantons disposent d'un service de contact pour les questions liées au mode de vie nomade; ces services sont subordonnés à divers départements. Les cantons de Berne et d'Argovie ont un service spécialisé. Former un médiateur et sensibiliser la police et les autorités contribuent à atténuer les conflits entre les propriétaires des terrains, les groupes de Roms et les autres personnes concernées. Seuls les cantons de Vaud, du Tessin et de Genève ont pour l'instant mis en œuvre ce type de mesures.

Une étude pluriannuelle de la *Roma Foundation* recueille des informations quantitatives concernant l'origine, les groupes, les langues, l'âge, le sexe, la situation familiale, les enfants, la formation et le travail de la population rom en Suisse; ces informations seront complétées par une étude ethnologique qualitative. Ce projet, soutenu par le SLR, entend dresser un portrait objectif de ce groupe de population sur la base d'exemples détaillés et lutter contre les préjugés.

La *Société pour les peuples menacés* (SPM) a lancé en janvier 2017, avec le soutien du SLR, un projet de collecte des expériences et des informations sur la médiation qui vise à développer les contacts et le soutien mutuel, permettant d'améliorer durablement les relations entre les groupes de Roms nomades et la population suisse. En 2015, Caritas Genève, en collaboration avec la Haute École de Travail Social (HETS), a lancé un projet sur deux ans intitulé *Roms à Genève – Comment se projeter dans le futur?* Ce projet soutenu par le SLR entend, en collaboration avec les Roms, rendre l'opinion publique attentive aux discriminations dont ceux-ci font l'objet, sensibiliser les autorités et les institutions et élaborer des mesures favorisant le vivre ensemble.

En avril 2015, deux organisations suisses de Roms ont déposé une demande de reconnaissance des Roms suisses en tant que minorité nationale au sens de la convention du Conseil de l'Europe

²³⁶ Sur les dénominations ethniques et leur interaction avec le mode de vie nomade, cf. Galizia, Michele. Stigmatisierende Etiketten: Die Unschärfe als Gefahrenquelle. In *Tangram* 30, 12/2012. Berne, 2012, p. 20–28

et de reconnaissance du romani en tant que langue minoritaire dépourvue de territoire au sens de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Les autorités compétentes, placées sous l'égide de la Direction du droit international public (DDIP) et de l'OFC, examinent actuellement cette demande.

Le 30 septembre 2016, plusieurs organisations se sont regroupées au sein du Collectif Européen des *Minorités Discriminées* (CEMD) avec pour objectif de renforcer les voix des Yéniches, Manouches/Sintés et Roms et d'agir à l'échelle européenne en faveur de tous les « gens du voyage », mais aussi des Roms sédentaires. La *Radgenossenschaft suisse* y est représentée par deux membres et assure également la présidence du collectif.

7 Conclusion

Le « vivre ensemble » entre personnes de langue, de religion, d'origine et de couleur de peau différentes fonctionne bien en Suisse. Cependant, certains groupes font l'objet de discrimination raciale au quotidien. Ce genre d'incidents les touche dans leur dignité humaine et menace la cohésion sociale. Les autorités à tous les échelons fédéraux, les personnalités politiques mais aussi les médias et les organisations de la société civile doivent concourir à préserver les droits fondamentaux de tous, comme énoncé en préambule de la Constitution fédérale et précisé en son art. 8. Pour ce faire, ils doivent recourir à la sensibilisation et à la prévention, mais aussi, si nécessaire, à la répression. C'est également à chacune et à chacun d'identifier au quotidien les actes et les comportements discriminatoires et de réagir en conséquence. Chez les autres, mais aussi chez soi-même.

Depuis l'édiction de la norme pénale antiraciste, le nombre de condamnations pour discrimination raciale a régulièrement progressé. On constate une forte augmentation des incidents à caractère raciste sur Internet, en particulier sur les réseaux sociaux, dans les blogs et dans les commentaires en ligne des journaux. En moyenne, le nombre de cas de discrimination vécue semble se tasser quelque peu ces dernières années, bien que les chiffres de certaines sources continuent d'augmenter. La majorité des sources indiquent que les auteurs sont souvent des jeunes hommes suisses.

Durant la période sous revue, les objectifs fixés dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC) ont été intégrés dans les politiques cantonales. Il s'agissait notamment d'élaborer et de réaliser des mesures de prévention adaptées à la réalité locale. Dans tous les cantons, la protection contre la discrimination fait désormais partie intégrante de la politique d'intégration. La première phase des programmes prend fin en 2017. L'évaluation a clairement mis en évidence l'interaction entre le travail de conseil et de sensibilisation : dans les endroits où le racisme est encore tabou, on remarque une plus forte réticence à recourir aux offres de conseil. Ce constat est précieux pour aborder la deuxième phase des PIC (2018–2021) : pour renforcer durablement la protection contre la discrimination, il faut y consacrer les ressources nécessaires. Si ces ressources se réduisent au point de mettre en péril la fourniture de prestations de conseil adaptées, c'est l'ensemble de l'objectif de protection contre la discrimination qui se trouve compromis.

Vu le succès de la phase pilote, le Conseil fédéral a décidé au printemps 2015 de mettre en place un instrument destiné à sonder régulièrement les mentalités, opinions, et perceptions de la population suisse face aux différentes formes de racisme et aux questions d'intégration et de « vivre ensemble ». Ce sondage complète les données disponibles sur les incidents liés à la discrimination raciale. Menée pour la première fois en 2016, l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS) de l'OFS est bisannuelle. Les années intermédiaires, l'OFS réalise un sondage plus restreint destiné à approfondir un thème spécifique ou à étudier de nouvelles problématiques. Il faudra attendre trois enquêtes pour tirer des conclusions fiables sur les tendances observées. Ces résultats permettront de détecter en amont les problèmes potentiels dans les différents domaines de la vie courante et de réagir par des interventions ciblées afin de maintenir la paix sociale en Suisse.

8 Avis de la Commission fédérale contre le racisme

Depuis 20 ans, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) exerce sa mission d'instance extraparlamentaire indépendante. Elle a pour tâche d'évaluer d'un œil critique l'action des différents acteurs à tous les échelons fédéraux, de mettre en évidence les évolutions positives de la société mais aussi, si nécessaire, d'identifier les lacunes et les contradictions.

La CFR assume un rôle complémentaire et indépendant des activités du SLR, dont elle tient à saluer le travail et la qualité des projets soutenus.

Durant l'année 2016, la CFR a constaté que la problématique du racisme et de la discrimination raciale restait très présente dans l'actualité comme dans la vie quotidienne. Les réseaux sociaux, les blogs des médias comme ceux de personnes privées reflètent cette tendance où certains tabous tombent, où la parole se libère au point de se transformer parfois en un véritable discours de haine. Tout ce qui est dit et fait n'est pénalement pas punissable, au sens de l'article 261^{bis} du Code pénal suisse. Il s'agit donc d'être vigilant et d'intensifier les mesures de prévention. Le plan stratégique 2016-2019 de la CFR prévoit d'ailleurs de poursuivre les efforts entrepris dans le cadre de la campagne 2015 « une Suisse à nos couleurs ».

Certains groupes de population sont plus exposés que d'autres en matière de discrimination raciale. Dans certains cas graves, plusieurs discriminations peuvent se cumuler, en lien avec l'ethnie, la couleur de peau, l'origine culturelle ou la position sociale. La CFR a approfondi certaines problématiques en 2016. Elle a particulièrement mis l'accent sur la lutte contre le racisme anti-Noirs qui, comme le relève le présent rapport du SLR, nécessite une attention particulière. Dans ce domaine, la recherche présente encore des lacunes considérables, surtout en ce qui concerne l'étude des groupes de population et des domaines concernés, ainsi que des différentes formes de discrimination qui résultent, du point de vue juridique, des droits humains, de la protection contre la discrimination, du droit du travail et du droit social. Parallèlement à l'étude du SLR, qui se concentre sur la perception de la population résidente noire de Suisse, la CFR a chargé le Centre de droit social de la Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW) d'examiner les formes spécifiques que prend le racisme anti-Noirs en Suisse sous une perspective juridique. Les résultats de l'étude seront publiés en novembre 2017. Sur cette base, la CFR émettra des recommandations aptes à renforcer la prévention et la lutte contre les stéréotypes. Elle agit en coordination étroite avec le SLR afin d'assurer une définition optimale des actions à mener.

En 2016, la CFR a consacré son numéro de Tangram de décembre à la question de l'accès à la justice. Elle constate en effet que les personnes les plus exposées aux discriminations sont souvent celles qui ignorent leurs droits ou ont de grandes difficultés à saisir la justice lorsque cela se justifie. En 2010 déjà, la CFR plaidait pour des dispositions légales qui facilitent la lutte contre la discrimination raciale au quotidien. Comme le montrent les cas soumis aux centres de conseil, les problèmes de discrimination surviennent dans la vie courante et notamment dans les domaines en lien avec l'emploi et le logement. La CFR tient à souligner que la Constitution fédérale interdit la discrimination raciale et qu'il est plus que jamais nécessaire de mettre en place les moyens de prévention et de lutte. La médiation est un instrument précieux, mais pas toujours suffisant.

Le racisme reste malheureusement un problème brûlant de notre société, et ce malgré les nombreux projets et mesures de lutte et de prévention citées dans le présent rapport. Comme le montre l'enquête « Vivre ensemble en Suisse », réalisée par l'OFS en 2016, le racisme est petit à petit considéré par la majorité de la population comme un problème et c'est là un premier pas important. En effet, ce n'est que par une prise de conscience sérieuse qu'il sera possible d'apporter des solutions de fond et de gérer les cas concrets de discrimination raciale de manière éclairée et nuancée. Il serait particulièrement souhaitable que cette perception du racisme produise un impact au sein de la société et que la lutte contre le racisme et les efforts de prévention acquièrent plus d'importance aux yeux des autorités et de la société civile. Le problème ne vient pas seulement des moyens financiers parfois modestes déployés par les pouvoirs publics, mais plutôt de l'efficacité et de la pérennité des mesures adoptées. En fin de compte, la cohésion sociale et la confiance en un avenir commun profitent à tous les membres de la société.

Comment l'État peut-il intervenir pour éliminer autant que possible la discrimination dans les domaines de la vie quotidienne comme le travail, le logement ou la formation et le perfectionnement ? Une des clés réside dans la mise à disposition d'offres de conseil faciles d'accès pour les victimes. L'assurance-qualité des offres de conseil est un thème sur lequel la CFR se penchera encore à l'avenir. La commission continuera par ailleurs à apporter son savoir-faire dans les questions juridiques, comme elle l'a fait pour la publication du guide juridique en ligne de la SLR.

La CFR salue les prestations de conseil mises sur pied ces deux dernières années dans les cantons dans le cadre des PIC. Ce travail est loin d'être achevé, mais il va résolument dans la bonne direction, car les prestations de conseil sont des offres accessibles à tous les groupes discriminés et à toutes les victimes potentielles de discrimination raciale. Rappelons enfin que l'intégration représente un aspect central de la lutte contre la discrimination, et que la société en général et le monde politique en particulier doivent constamment s'attacher à la promouvoir.

Martine Brunschwig Graf
Présidente de la CFR

9 Avis de la Commission fédérale des migrations

La Commission fédérale des migrations (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 thèmes traités s'étendent de la protection des réfugiés à la migration économique et de la cohésion sociale aux questions transnationales. Dans le commentaire ci-après, la CFM se limite aux sujets qui concernent spécifiquement les personnes migrantes et ont un lien avec la cohésion sociale dans le contexte migratoire.

Personnes issues de la migration principales victimes de discrimination

Le présent rapport montre que la discrimination des personnes étrangères ou issues de la migration reste non seulement élevée, mais a en outre tendance à s'inscrire en hausse. Même si les sources disponibles font état d'une certaine stabilité des opinions négatives sur le long terme, il est préoccupant de constater que ces dernières ont néanmoins légèrement augmenté ces dernières années.

La CFM recommande donc d'intensifier les mesures de protection contre la discrimination, par exemple dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC). Il ne s'agit pas seulement d'assister les personnes touchées par la discrimination, mais aussi de multiplier les actions de sensibilisation auprès des autorités et de la population. La discrimination est particulièrement présente dans le monde du travail et touche aussi les personnes au statut précaire, par exemple celles admises à titre provisoire. Il est donc indispensable, à cet égard, d'inciter davantage les employeurs à pratiquer une culture d'entreprise dépourvue de tout préjugé. C'est pourquoi il ne faut en aucun cas réduire les ressources allouées à la protection contre la discrimination dans le cadre des PIC, mais au contraire les considérer comme une part intégrante et efficiente de l'encouragement à l'intégration.

Application de la notion juridique d'« intégration »

Selon la nouvelle loi sur la nationalité (LN) et la révision partielle de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI), la décision de naturaliser une personne ou de lui octroyer un statut de séjour stable se fonde sur le degré d'intégration de cette dernière.

La LN prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2018, la naturalisation sera exclusivement accordée aux personnes disposant d'une autorisation d'établissement (permis C). Or, un grand nombre d'étrangers résidant en Suisse remplissent théoriquement le critère de la durée de séjour, mais

sont au bénéfice d'un autre type d'autorisation (par exemple permis F, admission provisoire). Ils devront donc suivre toutes les étapes du processus d'intégration avant de pouvoir prétendre soumettre une demande de naturalisation.

La révision partielle de la LEI adoptée par le Parlement prévoit plusieurs durcissements :

L'autorisation d'établissement (permis C) n'est octroyée qu'aux personnes bien intégrées, à savoir qui se conforment à la sécurité et à l'ordre publics, respectent les valeurs de la Constitution, participent à la vie économique ou suivent une formation et disposent des compétences linguistiques nécessaires. En outre, les autorités peuvent désormais révoquer un permis C ou le remplacer par une autorisation de séjour (permis B) si les critères d'intégration ne sont plus remplis. Le cas échéant, la personne concernée doit attendre au moins cinq ans avant de redéposer une demande de permis C. Enfin, les autorités cantonales tiennent aussi compte du degré d'intégration pour octroyer une autorisation de séjour (permis B). Et en cas de besoin d'intégration particulier, l'octroi de cette dernière est subordonné à la conclusion d'une convention.

Que ce soit pour la naturalisation ou pour l'octroi ou la révocation d'une autorisation de séjour, le contrôle du degré d'intégration constituera une gageure pour les autorités. Dans son rapport *Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme : La politique de migration dans les cantons*²³⁷, la CFM a démontré que ces dernières appliquent les dispositions légales de façon très diverse. Le risque d'inégalité juridique est donc important, en particulier lorsqu'il s'agit de juger de l'« intégration » d'une personne, une notion difficile à définir. Les cantons devront donc faire preuve de discernement.

Pour ce qui est de l'évaluation de ce critère, la CFM recommande de faire appel à des spécialistes du domaine, de sensibiliser les autorités d'exécution aux spécificités du processus d'intégration et de fournir aux personnes migrantes des informations et des conseils clairs et complets. Il faudrait en outre mettre en place un monitoring axé sur l'« examen du degré d'intégration » par les cantons (et par les communes en cas de naturalisation).

²³⁷ www.ekm.admin.ch > Publications > Documentation sur la politique de migration

La cohésion sociale dans le contexte migratoire

L'ambivalence constatée dans l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* concernant la présence des personnes étrangères se répercute sur la cohésion sociale dans son ensemble. Pour faire mentir les stéréotypes, il faut que les personnes migrantes et la population locale aient la possibilité de se rencontrer et de dialoguer.

La CFM recommande donc d'élargir et de renforcer le domaine d'encouragement de l'intégration sociale prévu dans les PIC. Il faudrait aussi, de concert avec la population locale, encourager la participation des personnes migrantes à la vie quotidienne par des actions qui leur permettent de mettre à profit leur potentiel sur le marché du travail, mais aussi dans d'autres domaines. Ce type de démarche permettrait par ailleurs de prouver l'« utilité » de ces personnes pour le bien commun.

Walter Leimgruber
Président de la CFM

10 Bibliographie

Antidiskriminierungsstelle des Bundes. *Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung. Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma*. Berlin, septembre 2014

Carrefour de Réflexion sur le Racisme Anti-Noir. *Rapport sur le Racisme anti-Noir en Suisse 2000 à 2014*. Berne, janvier 2015

Coordination Intercommunautaire contre l'Antisémitisme et la Diffamation CICAD. *Antisémitisme en Suisse romande. Rapport 2016*. Genève, 2017

Diekmann, Andreas / Jann, Ben et al. Wie fremdenfeindlich ist die Schweiz? Fünf Feldexperimente über prosoziales Verhalten und die Diskriminierung von Ausländern in der Stadt Zürich und Deutschschweiz. *Soziale Welt* 65 (2) : 185–99. 2014

Efionayi-Mäder, Denise et. al. *Le racisme anti-Noir en Suisse*. SFM, Neuchâtel, 2017

Ettinger, Patrik / Imhof, Kurz. *Ethnisierung des Politischen und Problematisierung religiöser Differenz. Schlussbericht*. fög – Forschungsbereich Öffentlichkeit und Gesellschaft. Universität Zürich, 2011

Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) / Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA). *Rapport sur l'antisémitisme 2016*

Freitag, Markus / Rapp, Carolin. Intolerance Toward Immigrants in Switzerland: Diminished Threat Through Social Contacts. *Swiss Political Science Review* 19 (4) : 425–46, 2013

Hainmueller, Jens / Hiscox, Michael J. Attitudes toward Highly Skilled and Low-Skilled Immigration: Evidence from a Survey Experiment. *American Political Science Review* 104 (1): 61–84, 2010

Künzli, Jörg / Sturm, Evelyne et al. *Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe. Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz*. Hrsg. Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte. Berne, 2014

Naguib, Tarek / Pärli, Kurt et al. *Diskriminierungsrecht. Handbuch für JuristInnen, BeraterInnen und Diversity-ExpertInnen*. Berne, 2014

Naguib, Tarek. *Notions en lien avec le racisme : acceptions en Suisse et au plan international. Un état des lieux de la pratique, du droit constitutionnel et du droit international. Une expertise réalisée sur mandat du Service de lutte contre le racisme (SLR), Département fédéral de l'intérieur DFI*. Winterthour/Berne, 2014

Office fédéral de la statistique. *Statistiques de la santé 2014*. 2014

Office fédéral de la statistique. *Statistique suisse de l'aide sociale 2015 : résultats nationaux. Taux d'aide sociale inchangé depuis 2013*. Communiqué de presse. 2016

Office fédéral du sport OFSPO. *Sport Suisse 2014 – Activité et consommation sportives de la population suisse*. Berne, 2014

Pecoraro, Marco / Ruedin, Didier. A Foreigner Who Doesn't Steal My Job: The Role of Unemployment Risk and Values in Attitudes towards Equal Opportunities. *International Migration Review*, 2015 (publication à venir)

Polizeidepartement der Stadt Zürich. *Strategischer Plan des Polizeidepartements 2015–2019*. 2014

Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme. *Rapport de monitoring Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier–décembre 2016*. 2017

Service de lutte contre le racisme. *Rapport du Service de lutte contre le racisme 2012 – Tour d'horizon et champs d'action*. Berne, mars 2013

Service de renseignement de la Confédération, Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. *La sécurité de la Suisse. Rapport de situation 2017*

Skenderovic, Damir. *Stratégies contre l'extrémisme de droite en Suisse : acteurs, mesures et débats*. SLR (ed.), Berne, 2010

11 Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
AIEP	Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision
ARE	Office fédéral du développement territorial
ASF	Association suisse de football
BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
BFEH	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
BKSD	Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDI	Conférence suisse des délégués à l'intégration
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) (RS 0.101)
	Cour européenne des droits de l'homme
CEMD	Collectif Européen des Minorités Discriminées
CERD	Convention du 21 décembre 1961 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104)
CFEJ	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
CFQF	Commission fédérale pour les questions féminines
CFM	Commission fédérale des migrations
CFR	Commission fédérale contre le racisme
CICAD	Coordination Intercommunautaire contre l'Antisémitisme et la Diffamation
CMR	Commission cantonale pour l'intégration des migrants et des migrantes et la prévention du racisme du canton de Fribourg
COIS	Coordination des organisations islamiques en Suisse
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CRAN	Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme Anti-Noir
CSAJ	Conseil Suisse des Activités de Jeunesse
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
CSFO	Centre suisse de services Formation professionnelle orientation professionnelle, universitaire et de carrière
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CSIS	Centre Suisse Islam et Société
Cst.	Constitution de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)

CTA	Conférence tripartite sur les agglomérations
DDIP	Direction du droit international public
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
DoSyRa	Système de documentation du racisme du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
ELRC	Enquête sur la langue, la religion et la culture de l'OFS
Enquête VeS	Enquête Vivre ensemble en Suisse
EPER	Entraide Protestante Suisse
ESS	Enquête sociale européenne (European Social Survey)
FABIA	Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern (Centre lucernois pour le conseil et l'intégration des étrangères et étrangers)
fedpol	Office fédéral de la police
FOIS	Fédération d'organisations islamiques en Suisse
FSCI	Fédération suisse des communautés israélites
FS EX A	Service spécialisé Extrémisme dans l'armée
GMS	Société pour les minorités en Suisse
GRA	Fondation contre le racisme et l'antisémitisme
HETS	Haute école de travail social
IHRA	International Holocaust Remembrance Alliance
LAAM	Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (RS 510.10)
LEC	Loi fédérale du 11 décembre 2009 sur l'encouragement de la culture (RS 442.1)
LMCFA	Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (RS 211.223.13)
LMSI	Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120)

LN	Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (RS 141.0)
NCBI	National Coalition Building Institute
NCCR	National Center of Competence in Research
OASA	Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201)
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFC	Office fédéral de la culture
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OFSPPO	Office fédéral du sport
OIT	Organisation internationale du Travail
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OOMi	Ordonnance du 19 novembre 2003 concernant les obligations militaires (RS 512.21)
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
PIC	Programmes d'intégration cantonaux
PJLS	Plateforme des juifs libéraux de Suisse
PNR	Programme national de recherche
RNS	Réseau national de sécurité
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SAF	Swiss African Forum
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation
SEM	Secrétariat d'État aux migrations (jusqu'au 1 ^{er} janvier 2015 : Office fédéral des migrations ODM)
SFL	Swiss Football League
SFM	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population
SG-DFI	Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur
SLR	Service de lutte contre le racisme
SPC	Statistique policière de la criminalité
SPM	Société pour les peuples menacés
SRC	Service de renseignement de la Confédération

SSP	Syndicat suisse des services publics
SUS	Statistique des condamnations pénales
UDC	Union démocratique du centre
UE	Union européenne
UPS	Union patronale suisse
VIOZ	Vereinigung der islamischen Organisationen in Zürich
ZHAW	Haute école zurichoise de sciences appliquées

12 Annexe

Annexe 1 au chapitre 5 : aperçu des sources de données

Source, brève description, depuis quand la source existe ou est prise en compte, nombre de cas (entre parenthèse : la moyenne annuelle), remarques

Source	Breve description	Depuis	N (moy. / an)	Remarques
AIEP	Contributions publiées dans les médias portant atteinte à l'interdiction de discrimination et à la dignité humaine	1992	65 (3)	
CFR	Recueil des jugements rendus pour infraction à l'art. 261 ^{ter} CP, classés selon le verdict (condamnation ou acquittement)	1995	423 (19)	
CICAD	Liste des cas d'antisémitisme recensés en Suisse romande	2004	1523 (117)	
Conseil suisse de la presse	Contributions publiées dans les médias portant atteinte à l'interdiction de discrimination et à la dignité humaine	1991	135 (8)	
DoSyRa	Recueil des incidents signalés aux centres de conseil et jugés à caractère raciste par ces derniers	2008	1658 (184)	
Enquête du SLR Vivre ensemble en Suisse	Enquête représentative globale auprès de la population	2010	1700 par an env. de 2010 à 2014 ; 3000 par an env. depuis 2016	Phase pilote 2010, 2012 et 2014
ESS	Enquête représentative auprès de la population ; contient des questions sur les opinions à l'égard des personnes migrantes	2001	1500 par an env.	
fedpol	Cas signalés à fedpol par la population dans la catégorie « Discrimination raciale »	2003	675 (61)	La plupart des cas signalés concernent la pornographie
FSCI Rapport sur l'antisémitisme	Liste des actes antisémites en Suisse	2008	251 (31)	Pas de données pour la Suisse alémanique en 2008
GRA	Recueil de cas racistes et relevant de l'extrême droite	1992	2456 (98)	
MOSAiCH/ISSP	Enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	2011	1000 par an env.	
PSM	Panel suisse des ménages, enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	1999	5000 par an env.	N varie bcp en raison de défections dans le panel et d'échantillonnages supplémentaires
SELECTS	Études électorales suisses, enquête représentative auprès de la population ; contient des questions sur les opinions sur les personnes étrangères	2003	3200 par an env.	Les questions changent d'une année à l'autre
SILC	Contient depuis 2014 une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	2014	17 000 par an env.	
SPC	Statistique policière de la criminalité, plaintes et infractions liées à l'art. 261 ^{bis} CP	2009	1555 (194)	

SRC	Incidents relevant de l'extrême droite en Suisse	1999	835 (70)	Recensés de 1999 à 2008 par fedpol, depuis 2009 par le SRC
SUS	Statistique des condamnations pénales en vertu de l'art. 261 ^{bis} CP	1995	731 (35)	
VOXIT/Voto	Enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	1993	1500 par an env.	Après chaque votation

