

# 2014

**Discrimination raciale en Suisse**  
**Rapport du Service de lutte**  
**contre le racisme 2014**



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 2014**

## **Impressum**

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

Berne, mars 2015

# Table des matières

<b>Préface</b>	<b>7</b>
<b>1 Introduction</b>	<b>8</b>
<b>2 Définitions</b>	<b>10</b>
<b>3 Cadre légal</b>	<b>14</b>
<b>4 Instances compétentes</b>	<b>19</b>
<b>5 Racisme et discrimination raciale en Suisse: les données</b>	<b>22</b>
5.1 Nombre de cas manifestes	24
5.1.1 Cas ayant fait l'objet de sanctions pénales	24
5.1.2 Cas de discrimination vécue	25
5.2 Opinions	27
5.3 Motifs de discrimination	27
5.3.1 Discrimination vécue	28
5.3.2 Appartenance	29
5.3.3 Opinions	30
5.4 Domaines de vie et fréquence relative des cas de discrimination vécue	32
5.5 Type et forme de discrimination	34
5.6 Profil socio-économique des victimes et des auteurs	35
5.6.1 Victimes	35
5.6.2 Auteurs	37
5.7 Conclusions et perspectives	38
<b>6 Mesures adoptées en Suisse contre la discrimination raciale</b>	<b>40</b>
6.1 Mesures transversales sur le plan national	40
6.1.1 Approfondissement: inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC)	41
6.2 Mesures par domaine de vie	46
6.2.1 Economie et travail	46
6.2.2 Education et formation	52
6.2.3 Logement	55
6.2.4 Santé	59

6.2.5	Domaine social	62
6.2.6	Sport et loisirs	65
6.2.7	Vie nocturne	67
6.2.8	Police	68
6.2.9	Armée	70
6.2.10	Procédure de naturalisation	71
6.2.11	Participation politique	73
6.2.12	Extrémisme de droite	76
6.3	Thèmes particuliers	79
6.3.1	Coexistence des communautés religieuses	80
6.3.2	Hostilité à l'égard des personnes juives: explications et mesures	82
6.3.3	Hostilité à l'égard des personnes musulmanes: explications et mesures	86
6.3.4	Racisme envers les personnes noires: explications et mesures	90
6.3.5	La situation des Yéniches – sédentaires ou nomades – en Suisse	94
<b>7</b>	<b>Résumé</b>	<b>99</b>
<b>8</b>	<b>Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme</b>	<b>101</b>
<b>9</b>	<b>Prise de position de la Commission fédérale pour les questions de migration</b>	<b>103</b>
<b>10</b>	<b>Bibliographie</b>	<b>106</b>
<b>11</b>	<b>Liste des abréviations</b>	<b>110</b>
<b>12</b>	<b>Annexe</b>	<b>113</b>

## Préface

En Suisse, la cohabitation fonctionne bien. Langues, religions, cultures: notre société est, grâce à son ouverture, une terre d'accueil pour des personnes des horizons les plus divers. Cette tradition d'accueil, nous la devons avant tout aux habitantes et aux habitants de notre pays. Mais également à ses différentes organisations: de l'école aux institutions sociales, en passant par les associations, les églises et les entreprises, toutes concourent à garantir la paix sociale et culturelle en Suisse. Sans oublier le rôle décisif joué par le fédéralisme, qui appelle des solutions pragmatiques et réalistes.

Car la cohésion sociale ne va pas de soi. Dans une Suisse qui se caractérise par son multiculturalisme, il est donc du rôle de chacun de défendre au quotidien un «vivre ensemble» harmonieux. Depuis quelques années, l'Europe connaît un réflexe identitaire qui ne cesse de croître et qui se traduit parfois par un repli sur soi, voire un rejet de l'autre.

Face au racisme, à la xénophobie, à l'hostilité à l'égard des juifs ou des musulmans, notre réponse doit être double: rester vigilants et n'autoriser aucune banalisation de l'intolérance. Réagir immédiatement aux incidents racistes et les condamner avec force. Mais aussi s'engager activement pour promouvoir l'intégration au quotidien. Depuis début 2014, la Confédération et les cantons réalisent les premiers programmes d'intégration cantonaux. Ceux-ci permettront dorénavant de viser dans toute la Suisse les mêmes objectifs en matière de promotion de l'intégration et de lutte contre la discrimination. Une belle avancée pour notre politique d'intégration!

Rester vigilants. S'engager activement. Telle est la mission du Service de lutte contre le racisme, afin que la Suisse continue d'assumer sa responsabilité dans le combat contre l'intolérance.

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, d'une hospitalisation, d'un contact avec les autorités, de la pratique d'un sport ou encore dans les établissements publics. Certains de ces domaines relèvent de la compétence de la Confédération, mais la plupart d'entre eux dépendent des cantons et des communes.

Avec le présent rapport, le deuxième du genre, le Service de lutte contre le racisme (SLR) propose une vision d'ensemble des sources de données, une analyse globale fondée sur les résultats des enquêtes les plus récentes ainsi qu'une synthèse de la situation et des approches possibles dans les différents domaines.

- Une première partie, consacrée au cadre général, expose les définitions, le cadre juridique et les compétences institutionnelles (chapitres 2 à 5). Cette première partie commence par un tour d'horizon des évolutions observées en Suisse en matière de discrimination raciale et de racisme. S'y ajoutent dorénavant les tendances des opinions relevées dans l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS), conçue et réalisée sur mandat du SLR par l'institut de recherche gfs.bern (cf. chap. 5). Avec le tour d'horizon des évolutions en cours et le relevé des opinions, ce sont aussi deux des revendications exprimées dans le rapport 2012 par la Commission fédérale contre le racisme (CFR) et la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) qui ont été entendues.
- La seconde partie donne un aperçu des mesures prises contre la discrimination raciale (chap. 6). Elle débute par un approfondissement sur la concrétisation de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). Suit une présentation de la situation actuelle dans les domaines de la vie 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.

Les tendances enregistrées dans l'enquête VeS sont présentées non seulement dans le chapitre 5, consacré aux données, mais aussi dans chaque thème des chapitres de la seconde partie (Domaines de vie et thèmes particuliers). Signalons déjà qu'une nette majorité des personnes interrogées est d'avis que le racisme constitue un problème sérieux ou plutôt sérieux en Suisse, et qu'il faut prendre des mesures contre la discrimination raciale. Près des trois quarts d'entre elles considèrent que toutes les cultures sont différentes mais ont la même



valeur et pensent qu'il ne faut pas catégoriser les individus en fonction de la «race», de la confession ou de la nationalité. Un quart des personnes souhaite que la Suisse en fasse plus pour lutter contre le racisme et un dixième qu'elle en fasse moins, tandis que plus de la moitié estime qu'elle fait juste ce qu'il faut. Et c'est avant tout de l'Etat, soit de la Confédération, qu'elles attendent une intervention dans ce domaine, puis, dans l'ordre décroissant, des individus, des étrangers et étrangères eux-mêmes, des médias, des écoles, de la police, des entreprises, des Eglises, des associations, des organisations sportives, des syndicats et d'autres organismes<sup>1</sup>. Ces résultats correspondent aux observations empiriques, qui relèvent en Suisse pas tant des tendances racistes reposant sur des bases idéologiques que des discriminations raciales au quotidien, qui génèrent blessures et conflits. Les mesures adoptées par les pouvoirs publics sont par conséquent conçues aussi en fonction des domaines de la vie quotidienne, notamment dans le cadre de la réalisation des programmes d'intégration cantonaux. Et il est essentiel qu'elles soient appliquées en étroite collaboration avec les structures ordinaires, les victimes de discrimination et la société civile.

Le présent rapport se fonde sur les informations fournies par la Confédération, les cantons, les villes et les communes, des données qui ont été élaborées dans le cadre du rapport sur l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD; RS 0.104) ou de celui de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Il reflète les réflexions de l'administration sur sa propre action (raison pour laquelle il ne met pas en avant les recommandations des organes de contrôle internationaux des conventions que la Suisse a ratifiées, bien que ces recommandations constituent d'importantes lignes directrices pour les pouvoirs publics). La CFR et la CFM ont à nouveau 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).

---

<sup>1</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Situation et évolution du racisme, de la xénophobie et de l'hostilité à l'égard des musulmans et des juifs. Rapport succinct de l'étude pilote «Vivre ensemble en Suisse 2010–2014». Berne, novembre 2014, p.10 ss.: [www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > Rapports et monitoring

## 2 Définitions

Quand on aborde des sujets tels que le racisme et la discrimination raciale, s'entendre sur les définitions des notions utilisées n'est pas seulement une gageure, mais une nécessité étant donné les conséquences que ces acceptions peuvent avoir sur les plans politique et juridique. En collaboration avec des spécialistes du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le SLR a mandaté en 2014 une étude interne pour définir les principales notions de ce domaine et déterminer l'usage qui en est fait en Suisse et au plan international. Cette analyse propose un panorama des réflexions juridiques, philosophiques, politiques, scientifiques et juridiques qui entrent en jeu lorsqu'il s'agit de définir des notions et d'en établir l'usage, mais c'est aussi un document de référence à consulter ponctuellement sur des questions précises. Nous n'aborderons ci-après que les notions qui présentent un intérêt pour la suite du présent rapport et renvoyons les lecteurs désireux d'en savoir plus à cette étude, qui figure sur les sites internet du SLR et du DFAE<sup>2</sup>.

On entend par **racisme** une idéologie qui classe les personnes dans des groupes prétendument naturels appelés «races» en fonction de leur appartenance à une ethnie, une nation ou une religion, et qui établit une hiérarchie entre ces groupes. L'être humain n'est alors plus considéré ni traité comme individu, mais comme membre de groupes 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 des différences supposées en ce qui concerne la culture, la religion ou l'origine. Les tenants du racisme prétextent l'appartenance à une ethnie, une culture ou une religion pour justifier des inégalités sociales et économiques par exemple, en leur attribuant une origine biologique. Aujourd'hui, ils n'invoquent plus guère la notion de «race», lui préférant celles de cultures incompatibles, d'ethnies ou encore d'étrangers, pour mettre en avant leur «altérité» et les déclarer indésirables. Le **racisme envers les personnes noires**, aussi appelé **racisme anti-Noirs**, fait directement référence à l'une de ces caractéristiques visibles, la couleur de la peau: des conclusions sont tirées sur l'essence d'une personne (son génotype) en se fondant sur son apparence physique (phénotype), pour lui attribuer des attitudes ou des traits de personnalité négatifs. A l'origine, le racisme s'est justement construit sur le recours à des caractéristiques physiques pour conclure à des différences entre les individus. D'autres formes

---

<sup>2</sup> Naguib, Tarek. Notions en lien avec le racisme: acceptions en Suisse et au plan international. Ed. SLR, Winterthour et Berne, 2014: [www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > Droit et conseil > Bases juridiques

de racisme telles que l'hostilité à l'égard des personnes juives, l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes ou la xénophobie sont des types de racisme «atypiques», qui ont chacune leur propre problématique.

La notion juridique de **discrimination raciale** désigne toute pratique qui, au nom de particularités physiologiques, de l'appartenance ethnique ou religieuse ou encore de caractéristiques culturelles (langue, nom) ou de la confession, refuse certains droits à une personne, la traite de manière inéquitable ou intolérante, l'humilie, la menace ou met en danger sa vie ou son intégrité corporelle. Contrairement au racisme, la discrimination raciale ne repose pas forcément sur des présupposés idéologiques. Les mécanismes d'exclusion et la discrimination peuvent toucher les indigènes comme les étrangers, indépendamment de leur apparence physique ou de leur religion.

Il faut distinguer ici les incidents relevant du racisme ou de la discrimination raciale des **opinions** racistes, antisémites, antimusulmanes ou xénophobes, qui ne sont pas manifestes. Si elles ne se fondent pas non plus forcément sur une idéologie et ne se traduisent généralement pas en actes racistes, ces opinions créent toutefois un climat de tolérance, voire d'approbation, envers la discrimination raciale, même si la majorité des personnes ne passeraient pas elles-mêmes 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 «autre» ou étranger. Par un mécanisme sociopsychologique, l’hostilité manifestée envers les «étrangers» engendre un sentiment de supériorité. Puisqu’elle se fonde sur des critères socioculturels, la perception des personnes 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 la discrimination et l’exclusion à 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 conventions et documents internationaux.

On entend par **hostilité à l’égard des personnes juives (ou antisémitisme)** des attitudes défavorables durables envers les juives et les juifs, conçus et perçus comme une «race» homogène. Cette hostilité représente un cas à part au sein du racisme, puisqu’on fait découler une appartenance ethnique (à laquelle fait référence l’antisémitisme) d’une appartenance religieuse (à laquelle fait référence l’antijudaïsme). Si la Suisse le considère comme une expression concrète du phénomène général qu’est le racisme, l’antisémitisme présente toutefois des particularités qui appellent des approches et des mesures spécifiques, tant dans la sensibilisation et la prévention que dans la recherche empirique.

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), d’une société jugée patriarcale ou sexiste ou encore d’une pratique religieuse fondamentaliste. Nous y trouvons aussi 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 contre la discrimination à l’encontre des personnes musulmanes visent principalement à protéger des personnes ou des groupes d’individus, et non une religion en tant que telle.

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 Cadre légal

Si la sensibilisation, la prévention, l'intervention et la médiation sont importantes pour lutter contre le racisme, il faut cependant aussi disposer d'instruments juridiques qui permettent aux victimes d'actes discriminatoires de se défendre. Le premier rapport du SLR, datant de 2012, présentait les bases légales nationales, cantonales et internationales, les principaux aspects critiques du cadre légal en vigueur et les pratiques de la Confédération et des cantons en la matière<sup>3</sup>.

Au plan international comme au plan fédéral, le cadre légal n'a pas connu de modification notable depuis la publication de ce rapport. Au plan cantonal, la protection contre la discrimination est une thématique transversale à bien des égards, inscrite non seulement dans différentes lois et ordonnances, notamment dans le domaine de la santé, de l'aide sociale, de l'éducation, de la naturalisation et de la politique du logement, mais aussi dans le cahier des charges de diverses unités administratives étatiques ou paraétatiques<sup>4</sup>.

Dans la lutte contre le racisme au sens strict, la norme pénale contre le racisme est d'une importance décisive. L'article 261<sup>bis</sup> du code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP; RS 311.0) traduit la volonté du législateur de ne pas tolérer les actes relevant de la discrimination raciale en Suisse et de punir leurs auteurs dès qu'un certain niveau de gravité est atteint. Des motions, des initiatives et des pétitions sont toutefois régulièrement déposées au Parlement, qui demandent d'abolir cette norme pénale ou d'en limiter la portée, ou encore de supprimer

---

<sup>3</sup> 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, chapitre 3.

<sup>4</sup> Par ex. art. 49, al. 3 de la nouvelle loi sur les soins hospitaliers du canton de Berne, art. 18 de l'ordonnance concernant la loi sur l'aide sociale du canton de Zurich (Verordnung zum Sozialhilfegesetz), art. 10 de la loi sur l'éducation du canton d'Obwald (Bildungsgesetzes), art. 25, al. 1, let. b de la loi sur le droit de cité de Saint-Gall (Gesetz über das St. Galler Bürgerrecht), art. 10, al. 3, let. a de l'ordonnance sur la promotion de l'espace habitable de Bâle-ville (Verordnung über die Wohnraumförderung), art. 15, al. 2 du règlement du personnel de l'hôpital universitaire de Zurich, art. 5 du règlement du personnel de l'Université de Bâle ou art. 25 de l'ordonnance relative au centre de mesures pour jeunes adultes d'Arxhof, dans le canton de Bâle-Campagne.

la Commission fédérale contre le racisme (CFR – au sujet de son mandat, voir chapitre 4)<sup>5</sup>. Dans ses avis, le Conseil fédéral a proposé le rejet de chacune de ces interventions parlementaires. Presque vingt ans après l'entrée en vigueur de la norme pénale contre le racisme, les tribunaux ont levé la plupart des doutes que son application a soulevés. Le Tribunal fédéral a interprété les notions qui s'y trouvent de façon à faire autorité dans ce domaine, précisant en particulier ce qu'il faut considérer comme des propos «publics», ce qu'il faut entendre par grave violation de la dignité humaine et quels groupes ou personnes bénéficient de la protection de cette norme. L'évaluation des jugements communiqués à la Commission fédérale contre le racisme (CFR) montre toutefois que l'art. 261<sup>bis</sup> CP n'est pas interprété de manière uniforme et qu'il existe de grandes différences entre les cantons en ce qui concerne les décisions de classement et de non-entrée en matière. Cependant, la législation en vigueur fournit des instruments destinés à assurer une application uniforme du droit. Au plan cantonal, c'est aux ministères publics ou procureurs généraux d'y veiller. Ils peuvent, à cette fin, édicter des directives à l'intention des procureurs qui leur sont subordonnés et saisir l'instance cantonale supérieure contre tous les jugements et décisions prononcés. Au plan fédéral, le Ministère public de la Confédération

---

<sup>5</sup> Motion Gregor A. Rutz, «Abrogation de l'article contre le racisme» (Mo. 14.3059) du 11 mars 2014; pétition Ernst Indlekofer, Presseclub Schweiz, «Pour l'abrogation des art. 261<sup>bis</sup> CP et 171c CPM» (12.2049 s) du 13 juillet 2012 (rejetée le 21 janvier 2013 par la Commission des affaires juridiques); pétition Andres J.W. Studer, «Pour l'abrogation de l'article 261<sup>bis</sup> CP» (12.2044 s) du 18 juin 2012 (rejetée le 21 janvier 2013 par la Commission des affaires juridiques); motion Oskar Freysinger, «Garantir la liberté d'expression» (Mo. 12.3113) du 8 mars 2012 (rejetée par le Conseil national le 11 mars 2014); motion Christian Wasserfallen «Réforme et réorganisation de la Commission fédérale contre le racisme» (Mo. 09.4187) du 10 décembre 2009 (en suspens depuis plus de deux ans, a été classée le 23 décembre 2011); motion Christoph Mörgeli, «Abrogation de l'article contre le racisme» (Mo. 09.3843) du 24 septembre 2009 (en suspens depuis plus de deux ans, a été classée le 29 septembre 2011); motion Jean Henri Dunant, «Réduire à un franc les moyens alloués à la Commission fédérale contre le racisme» (Mo. 07.3032) du 7 mars 2007 (en suspens depuis plus de deux ans, elle a été classée le 20 mars 2009); question Gerhard Pfister, «Commission fédérale contre le racisme. Dépassement de compétences ou violation du principe de la collégialité ?» (07.1024 – Question) du 21 mars 2007 (liquidé); pétition Luc Champod, «Abrogation de l'article 261<sup>bis</sup> CP» (06.2002) du 17 mai 2006 (La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats en a pris acte le 31 mai 2006, celle du Conseil national le 3 novembre 2006); initiative parlementaire Bernhard Hess, «Abroger la norme pénale antiraciste» (IP 06.472) du 6 octobre 2006 (le Conseil national a décidé le 3 mars 2009 de ne pas y donner suite); motion UDC/Oskar Freysinger, «Abrogation de l'article antiraciste» (Mo. 05.3013) du 28 février 2005 (en suspens depuis plus de deux ans, a été classée le 20 mars 2009); motion Hannes Germann, «Compléter l'article sur le racisme» (Mo. 04.3812) du 17 décembre 2004 (rejetée par le Conseil des Etats le 17 mars 2005); motion UDC/Walter Wobmann, «Supprimer la Commission fédérale contre le racisme» (Mo. 04.3771) du 17 décembre 2004 (rejetée par le Conseil national le 19 mars 2007); motion Bernhard Hess, «Abroger la norme pénale antiraciste» (Mo. 04.3607) du 8 octobre 2004 (en suspens depuis plus de deux ans, a été classée le 6 octobre 2006); postulat Christoph Mörgeli, «Dissolution de la Commission fédérale contre le racisme» (Po. 99.3645) du 22 décembre 1999 (en suspens depuis plus de deux ans, a été classé le 14 décembre 2001); motion Jürg Scherrer, «Abrogation de la loi sur le racisme» (Mo. 99.3169) du 21 avril 1999 (a été classée le 22 décembre 1999, son auteur ayant quitté le Conseil).

peut porter l'action devant le Tribunal fédéral pour assurer l'uniformité de la jurisprudence. Il a qualité pour recourir, en vertu de l'art. 81, al. 2, de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110), si le droit fédéral prescrit que la décision doit être communiquée à lui-même ou à une autre autorité fédérale, ce qui est le cas de la norme pénale contre le racisme. Le Tribunal fédéral pose des conditions particulièrement strictes à la limitation de la liberté d'expression et fait preuve d'une grande retenue au moment d'appliquer la norme pénale contre le racisme aux propos tenus dans un cadre politique. Il ressort des jugements et arrêts prononcés en vertu de l'article 261<sup>bis</sup> CP recueillis par la CFR que 8 % seulement des plaintes sont déposées contre des personnalités politiques, et que seule la moitié de ces cas aboutit à une condamnation. Il faut dire que les partis politiques prennent les devants et réagissent aux éventuels propos racistes de leurs membres en recourant à des mesures non judiciaires (exclusion des personnes qui tiennent des propos racistes sur des réseaux sociaux, sensibilisation des membres à l'utilisation des médias sociaux, par ex.).

On peut conclure, sur la base des données fournies par le recueil de la CFR depuis 2012, que le nombre et le type de cas portés devant les tribunaux pour violation de l'article 261<sup>bis</sup> CP sont restés plutôt stables dans le temps<sup>6</sup>. Il n'est guère étonnant que les cas de racisme sur la Toile (en particulier sur les réseaux sociaux tels que Facebook, Twitter, YouTube, etc.)<sup>7</sup> aient en revanche augmenté et que leurs auteurs (des jeunes utilisateurs et utilisatrices des réseaux) soient toujours plus souvent des mineurs. Afin de contrer cette évolution, la Suisse participe en 2014 et 2015 à la campagne du Conseil de l'Europe «No Hate Speech Movement». Dans ce cadre, et sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), le Conseil Suisse des Activités de Jeunesse (CSAJ) réalise diverses activités (journées de formation, par ex.). Un site internet ([www.nohatespeech.ch](http://www.nohatespeech.ch)) met à disposition des jeunes et des organisations de jeunesse des informations sur les discours de haine en ligne et leur propose des idées d'actions afin qu'ils s'engagent contre ce phénomène. Un groupe de pilotage composé notamment du SLR, de la CFR (depuis 2015) et l'association CO-HABITER accompagne le CSAJ dans cette tâche<sup>8</sup>. Un autre programme, lui aussi sous la responsabilité de l'OFAS, aborde la thématique

---

<sup>6</sup> Les données chiffrées sur l'évolution du nombre de cas de racisme et de discrimination raciale en Suisse sont présentées au chapitre 5 (données).

<sup>7</sup> Dans la statistique de la CFR, ceux-ci figurent dans la catégorie «Ecrits».

<sup>8</sup> <http://nohate.ext.coe.int> > The campaign



des jeunes et des médias en général. Il s'agit de «Jeunes et médias – Programme national de promotion des compétences médiatiques», qui vise à aider les enfants et les jeunes à faire un usage des médias numériques qui soit sûr, adapté à leur âge et responsable<sup>9</sup>. La CFR, de son côté, mettra à l'avenir l'accent sur la sensibilisation dans le domaine des médias en ligne et des forums sur Internet. Enfin, le SLR soutient lui aussi des projets en lien avec le racisme dans les médias numériques.

Pour disposer de constats plus précis sur l'usage qui est fait des instruments du droit administratif et du droit civil dans la lutte contre la discrimination dans les différents domaines de la vie, il faut attendre les résultats de l'étude sur l'accès à la justice des victimes de discriminations («Zugang zum Recht») mandatée par la Confédération (cf. plus bas).

Durant la session d'automne 2014 en particulier, de nombreuses interventions parlementaires ont été déposées en lien avec le conflit qui a éclaté au Proche-Orient durant l'été 2014, la publication du cinquième rapport sur la Suisse de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et les 20 ans de la norme pénale contre le racisme en Suisse<sup>10</sup>. Elles invitaient à prendre des mesures générales de sensibilisation et de monitoring du racisme, de l'extrémisme et de l'hostilité contre les personnes juives et musulmanes, mais aussi à étendre les compétences de la CFR dans les procédures juridiques relevant de l'article 261<sup>bis</sup> CP, à augmenter les ressources allouées à la CFR et au SLR, à prendre des mesures pour des groupes de population précis (en particulier en faveur des Yéniches ou des gens du voyage ainsi que des personnes noires) et à promouvoir une meilleure connaissance des religions.

---

<sup>9</sup> [www.jeunesetmedias.ch](http://www.jeunesetmedias.ch) > Programme national

<sup>10</sup> Les interventions suivantes ont été déposées durant la session d'automne 2014: motion Nadine Masshardt, «Mettre au point un dispositif de suivi du racisme, de l'antisémitisme et de l'islamophobie» (Mo. 14.3968) du 26 septembre 2014; motion Mathias Reynard, «Renforcer les compétences de la CFR» (Mo. 14.3980) du 26 septembre 2014; interpellation Cesla Amarelle, «Vers une campagne nationale contre le racisme et l'antisémitisme ?» (Ip. 14.3985) du 26 septembre 2014 (traitée et liquidée le 12 décembre 2014 par le Conseil national); interpellation Aline Trede, «Cinquième rapport de l'ECRI en Suisse. Mesures pour combattre le racisme et l'antiziganisme» (Ip. 14.3877) du 25 septembre 2014 (traitée et liquidée le 12 décembre 2014 par le Conseil national); interpellation Luc Recordon, «Etat de la question de l'antisémitisme et du racisme» (Ip. 14.3921) du 25 septembre 2014 (traitée et liquidée le 11 décembre 2014 par le Conseil national); interpellation Ada Marra, «Connaissance des religions comme mesure de lutte contre le racisme et la xénophobie» (Ip. 14.3783) du 24 septembre 2014; postulat Christophe Darbellay, «Renforcer les mesures préventives en matière d'extrémisme violent» (Po. 14.3710) du 11 septembre 2014. Déposé pour la première session 2015: postulat Ada Marra, «Lutte contre l'islamophobie et l'antisémitisme par des mesures actives de prévention en complément des sanctions pour xénophobie ou racisme» (Po. 14.4127) du 10 décembre 2014.

En ce qui concerne les mesures décrites dans le premier rapport, nous observons les évolutions suivantes:

- **Centres de consultation pour les victimes de discrimination:** la mise à disposition d’offres de consultation pour protéger les individus de la discrimination figure depuis janvier 2014 parmi les objectifs des Programmes d’intégration cantonaux (PIC), et tous les cantons se sont attelés à cette tâche. Le chapitre consacré à la réalisation des PIC fournit plus de détails à ce sujet (chap. 6.1.1).
- **Cours donnés sur la base du guide juridique:** le SLR continue à dispenser la formation en lien avec le guide juridique<sup>11</sup>. En 2014, quatre cours ont eu lieu en Suisse alémanique et deux en Suisse romande; pour 2013, ces chiffres sont respectivement de six et cinq. Il est toujours plus fréquent que ces cours s’inscrivent dans la réalisation des objectifs des PIC, ou soient utilisés pour résoudre des questions spécifiques qui se posent au sein des services ou des organisations. Entre 2015 et 2016, le guide juridique sera révisé et adapté aux évolutions et aux expériences faites sur le terrain.
- **Analyse de l’accès à la justice:** plusieurs services fédéraux ont confié au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) le soin d’évaluer les mécanismes qui facilitent ou compliquent l’accès à la justice pour les victimes d’actes discriminatoires. Cette étude portera d’une part sur la jurisprudence actuelle relative à l’article 261<sup>bis</sup> CP, et d’autre part sur la pratique des tribunaux dans les cas de discrimination entre particuliers, soit dans le droit du travail et le droit du bail. L’accent sera mis sur la question de savoir si les dispositions juridiques actuelles suffisent pour protéger les victimes de discrimination, ou si des lacunes existent en la matière. L’équipe de recherche ne se limitera pas à analyser les décisions rendues par les tribunaux, mais réalisera une vaste enquête auprès des tribunaux suisses et mènera des entretiens d’approfondissement avec des experts et expertes du domaine. D’ici fin 2015 probablement, nous disposerons pour la première fois d’un véritable état des lieux de la jurisprudence en Suisse, fondé sur une vaste base empirique.

---

<sup>11</sup> Naguib, Tarek. Guide juridique discrimination raciale. Ed. SLR, Berne, juin 2009: [www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > Droit et conseil > Guide juridique

## 4 Instances compétentes

### **Echelon 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 faut que des organes désignés à cet effet veillent à ce que l'action dans ce domaine soit concrète et ne se limite pas à des déclarations d'intention. Rattachés pour la plupart au Département fédéral de l'intérieur (DFI), ces organes disposent tous de leurs propres bases légales et cahiers de charges. Ils sont secondés dans leurs tâches par des commissions extraparlimentaires dont la mission consiste en particulier à observer la situation, à identifier les domaines où des interventions seraient nécessaires et à harmoniser les mesures publiques et privées.

### **Service de lutte contre le racisme**

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 à l'échelon fédéral, cantonal et communal. Il promeut la collaboration avec les institutions internationales (et en particulier les Nations Unies, le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe), ainsi que les échanges avec les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche. Fondé cinq ans après la CFR pour renforcer les activités de l'administration fédérale, il est rattaché au Secrétariat général du DFI. Jusqu'au mois de décembre 2014, le SLR a soutenu 762 projets généraux et 372 projets scolaires menés dans toute la Suisse, pour un montant total qui dépasse respectivement les 15 et les 5 millions de francs. Depuis 2015, il compte 3,4 postes de travail et dispose d'un crédit annuel d'exploitation d'environ 260 000 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. Axé sur le conseil, la sensibilisation et la prévention, ce service est à la disposition des membres de l'armée (personnes faisant du service, cadres de milice ou professionnels), de leurs proches, des autorités fédérales et cantonales et des médias qui veulent lui signaler un cas ou le consulter. Il fournit par ailleurs des informations sur les mouvements extrémistes et des conseils sur les aspects légaux, les voies de droit à disposition, les procédures à suivre et, le cas échéant, les mesures à prendre. Il respecte la responsabilité et les compétences des cadres de l'armée, est soumis au secret de service et de la sphère privée et ne fournit pas de services de médi-

ation. Fondé en 2002, le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée est rattaché administrativement depuis août 2005 au SLR du DFI, bien qu'il accomplisse sa mission pour le bénéfice exclusif de l'armée et ait à rendre compte à son mandant, le chef du Personnel de l'armée (DBC 1). Il dispose d'un poste à mi-temps.

### **Commission fédérale contre le racisme**

Commission extraparlamentaire, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) a pour tâche d'observer d'un esprit critique tous les incidents et activités racistes ou discriminatoires. Selon le mandat du Conseil fédéral, «Elle (...) s'emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de race, couleur, provenance ethnique ou nationale, religion différentes, combat toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte et attache une importance toute particulière à la prévention pour que celle-ci soit efficace». A l'écoute des besoins et des préoccupations des minorités, la CFR peut exprimer librement son avis sans être tenue de suivre la position des pouvoirs publics ou une ligne politique. La commission comprend quinze membres, désignés de manière à garantir une représentation équilibrée des groupes de défense des intérêts, des sexes, des langues, des régions et des minorités. Elle est secondée par un secrétariat (2,9 postes de travail), qui, comme le SLR, est rattaché au Secrétariat général du DFI. Elle dispose d'un budget annuel d'environ 200 000 francs.

### **Commission fédérale pour les questions de migration**

Passerelle entre les autorités et la société civile, la Commission extraparlamentaire pour les questions de migration (CFM) a pour mission légale de se pencher sur les questions sociales, économiques, culturelles, politiques, démographiques et juridiques que le séjour des personnes étrangères en Suisse peut soulever. Elle conseille le Conseil fédéral et l'administration 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'Etat aux migrations du Département fédéral de justice et police (DFJP), elle compte 30 membres, dont près de la moitié sont issus de l'immigration. Elle est secondée par un secrétariat (4,6 postes) et dispose d'un crédit d'exploitation annuel de 263 000 francs.

### **Echelon 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-e-s 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 d'angle de cette politique, qu'il s'agit d'inscrire dans les législations cantonales. Le secrétariat de la CDI est tenu par la Conférence des gouvernements cantonaux (CDC).

Un rôle capital revient aux **villes** et aux **communes** dans la mise en œuvre de la protection contre la discrimination. Comme les cantons, quelques villes ont nommé leur propre délégué ou créé leur propre bureau en matière d'intégration, dont certains sont des membres actifs de la CDI.

## 5 Racisme et discrimination raciale en Suisse: les données

Le racisme et la discrimination raciale recouvrant une grande diversité de phénomènes, il n'existe pas de système qui soit, à lui seul, susceptible de récolter toutes les données s'y rapportant. C'est pourquoi le Conseil fédéral a confié en 2007 au Service de lutte contre le racisme (SLR) le recensement périodique des opinions et actes discriminatoires racistes en Suisse et des mesures adoptées à leur encontre<sup>12</sup>. Afin de compléter les informations existantes, il l'a aussi chargé de mettre au point un instrument de saisie des opinions relevant de la xénophobie, du racisme et de l'hostilité envers les personnes juives.

Le premier rapport du SLR faisait état de la variété des instruments utilisés à cette fin. Cette grande hétérogénéité a amené le SLR à demander au Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population de l'Université de Neuchâtel (SFM) d'étudier dans quelle mesure il était possible d'agrèger ces données. Les propos qui suivent résument les principaux résultats. Le document intégral, qui se fonde sur les statistiques disponibles jusqu'en août 2014, figure sur le site Internet du SLR<sup>13</sup>. Signalons d'emblée que les notions et appréciations qui y sont 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.

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 consultation* ou des *services recueillant des plaintes*, répertorient également des incidents dont la justice n'est pas saisie et qui ne constituent peut-être que des soupçons d'infraction. De plus, des sondages représentatifs permettent de dégager les opinions de la population dans le domaine concerné. Enfin, l'Office fédéral

---

<sup>12</sup> Cf. le Rapport sur les mesures d'intégration et son annexe (Catalogue des mesures, mesure 3,9), Berne, 30 juin 2007: [www.bfm.admin.ch](http://www.bfm.admin.ch) > Publications & service > Rapports > Intégration > «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](http://www.bk.admin.ch) > Documentation > Publications > Planification politique > Les objectifs > Archives > Objectifs du Conseil fédéral, Volume I «Les Objectifs du Conseil fédéral 2008»

<sup>13</sup> Ruedin, Didier. *Rassistische Diskriminierung in der Schweiz: Nachweise aus verschiedenen Quellen*. Neuchâtel, septembre 2014: [www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > Rapports et monitoring

de la statistique (OFS) a créé, dans le cadre du monitoring de l'intégration, 67 *indicateurs de l'intégration*, qui fournissent régulièrement des informations sur les structures et les processus d'intégration dans tous les secteurs et qui signalent les obstacles à l'intégration dus à d'éventuelles discriminations<sup>14</sup>.

Sur la base de la comparaison et de l'agrégation des données, nous indiquons dans ce chapitre, en premier lieu, l'évolution du nombre d'incidents racistes en Suisse ces vingt 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 tirons des parallèles entre les cas identifiés et les opinions de la population afin de dresser une image plus complète de la réalité; en particulier, nous tirons profit ici de la phase pilote de l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS), dont le rapport est paru en 2015. En troisième et dernier lieu, nous proposons une analyse plus approfondie des incidents (motifs de la discrimination, milieux dans lesquels se produisent les actes discriminatoires et données socio-économiques relatives aux victimes et aux auteurs)<sup>15</sup>.

### **Enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS)**

Le SLR a confié à l'institut de recherche gfs.Bern le soin de mettre au point et de réaliser l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS), qui bénéficie de l'accompagnement d'un groupe de travail interdépartemental. En 2010, 2012 et 2014, gfs.Bern a sondé les opinions d'un millier de Suisses et de quelque 700 étrangers envers les autres groupes de population. Afin d'aller au-delà des simples réponses et de saisir les constantes dans les opinions gfs. Bern a dépouillé les données de manière à en tirer des indices, de sorte que, par exemple, seuls les répondants ayant systématiquement exprimé des opinions négatives sur les musulmans ont été classés parmi les personnes ayant une attitude hostile envers ce groupe. Les trois enquêtes se sont fondées sur des entretiens personnels d'une durée approximative de 56 minutes. En parallèle, gfs.Bern a testé, au printemps et en automne 2014, une

<sup>14</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration

<sup>15</sup> Pour améliorer la lisibilité du rapport, nous ne présentons pas les résultats des tests statistiques. En outre, les chiffres sont arrondis sans décimales et 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.

méthode abrégée d'entretien téléphonique (interview téléphonique assistée par ordinateur) et comparé les deux procédés. Le rapport succinct, présentant les constatations et un descriptif des méthodes, est disponible sur le site Internet du SLR<sup>16</sup>.

Puisque les données retenues proviennent de sources très diverses faisant appel à différentes méthodes (cf. la 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 à long terme et à corroborer ou réfuter des hypothèses.

## 5.1 Nombre de cas manifestes

Dans un premier temps, il faut distinguer les *incidents* manifestes des *opinions* non visibles qui, si elles n'aboutissent pas nécessairement à des actes discriminatoires, permettent du moins de conclure à l'existence de motifs de discrimination. Dans un deuxième temps, s'agissant des incidents manifestes, nous faisons la différence entre les *affaires sanctionnées* par la justice et celles pour lesquelles aucune condamnation n'a été prononcée (cas de *discrimination vécue*). Après une progression de 1992 à 2007, le nombre d'affaires ayant abouti à une condamnation pour actes racistes a régressé ces dernières années, alors que le nombre de cas sans condamnation continue à augmenter.

### 5.5.1 Cas ayant fait l'objet de sanctions pénales

Ces cas sont recensés sur la base du recueil de cas juridiques de la CFR (recueil CFR; infractions à l'art. 261<sup>bis</sup> CP) et de la statistique des condamnations pénales (SUS) qui répertorie les arrêts prononcés sur la base des art. 261 et 261<sup>bis</sup> CP. Pour assurer la comparabilité des données, nous ne recensons que les infractions pour lesquelles une condamnation a été prononcée<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Situation et évolution du racisme, de la xénophobie et de l'hostilité à l'égard des musulmans et des juifs. Rapport succinct de l'étude «Vivre ensemble en Suisse 2010–2014»: [www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > Rapports et monitoring. Le rapport complet est disponible en allemand uniquement: Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, décembre 2014. Sous: [www.gfsbern.ch](http://www.gfsbern.ch) > Publikationen > Dossiers > 12.02.2014 > «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014»

<sup>17</sup> Le rapport ne tient pas compte des données figurant dans le rapport du Service de renseignement de la Confédération (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, 46 en 2012), cette évolution se calquant sur la tendance décrite à la figure no 1.



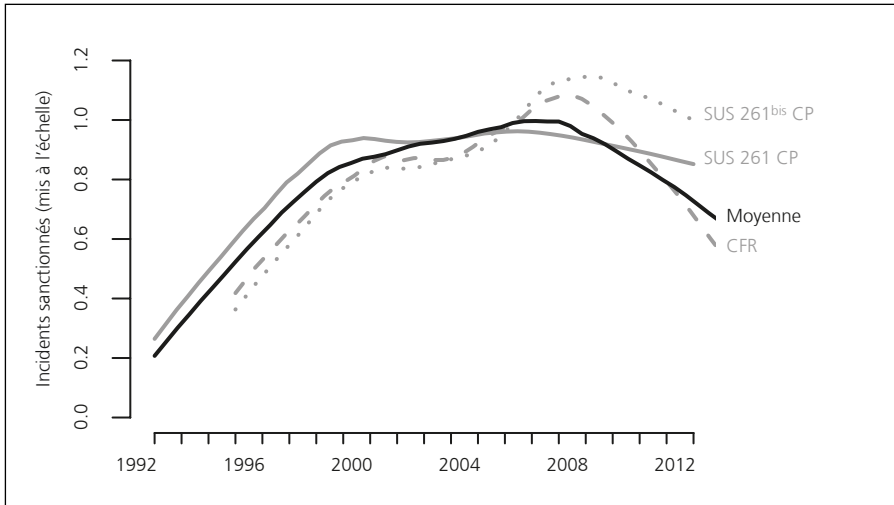


Figure no 1: Cas de discrimination manifeste sanctionnés par des organes de l'Etat: infractions aux art. 261 et 261bis CP. Pour que la comparaison soit possible d'une période à l'autre, toutes les données ont été standardisées (mises à l'échelle), de sorte que seules les tendances sont affichées (LOESS). La ligne noire indique la moyenne des trois tendances.

La Figure no 1 indique qu'une tendance se dégage, toutes sources confondues: le nombre d'incidents a nettement augmenté de 1995 à 2007 environ, avant de régresser. Ainsi, le recueil de la CFR rapporte 18 condamnations en 1997, 36 en 2007, et plus que 15 en 2012.

### 5.1.2 Cas de discrimination vécue

Les services de conseil et de signalement enregistrent aussi les incidents d'ordre raciste ou discriminatoire qui ne débouchent pas nécessairement sur une sanction, parce que l'affaire a été classée, parce que les conditions de l'art. 261bis CP ne sont pas toutes remplies ou parce que la victime ne veut pas introduire d'action en justice. Ils ne recensent toutefois pas tous les incidents, car il se peut que les victimes se rendent à un centre non spécialisé, n'aient pas accès à un centre de consultation, souhaitent surmonter l'expérience de la discrimination sans aide professionnelle ou encore qu'elles n'aient pas vécu l'incident comme une discrimination.

Pour dégager les tendances caractérisant les cas de discrimination vécue, nous avons retenu les sources suivantes: la base de données d'actes racistes et discriminatoires alimentée par les

centres de consultation du système DoSyRa, le rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande publié par la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD), le rapport sur l'antisémitisme de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI), la chronologie de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), les informations du Service de coordination nationale de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI), les 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), les infractions recueillies par la Statistique policière de la criminalité (SPC), l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS), l'Enquête sociale européenne (ESS) et le Monitoring de l'état de santé de la population migrante en Suisse (GMM). Contrairement aux incidents pour lesquels une condamnation a été prononcée, le nombre de cas de discrimination vécue a tendance à augmenter dans la plupart des sources (Figure no 2)<sup>18</sup>.

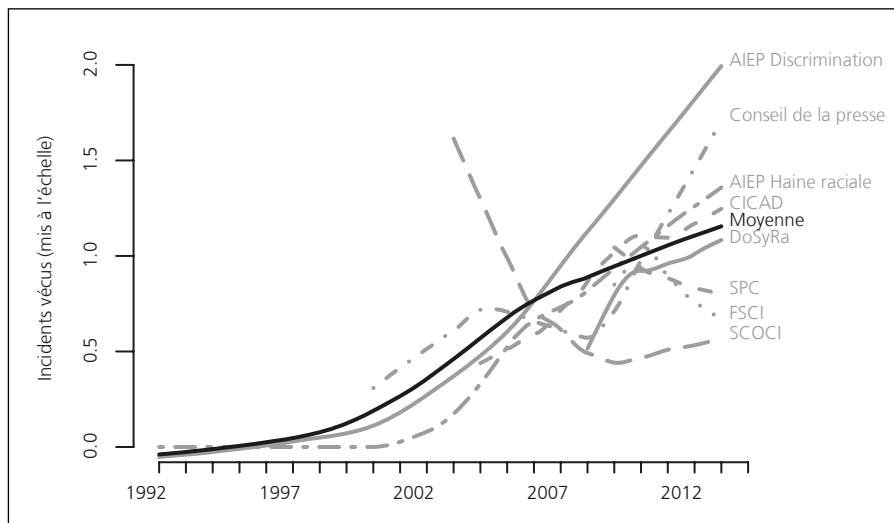


Figure no 2: Incidents manifestes, que les victimes ont ressentis comme constitutifs d'une discrimination: cas traités en consultation, événements connus, dénonciations et données des services de signalement. Pour que la comparaison soit possible d'une période à l'autre, toutes les données ont été standardisées (mises à l'échelle), de sorte que seules les tendances sont affichées (LOESS). La ligne noire indique la moyenne des tendances.

<sup>18</sup> 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.

Font exception à cette tendance les cas signalés au SCOCI, le rapport de la FSCI et celui de la fondation GRA. Ainsi, l'évolution des données de la fondation GRA se calque sur celle des condamnations: progression jusqu'en 2007 environ, suivie d'une nette baisse. Les rapports de la FSCI corroborent l'hypothèse d'une régression des incidents antisémites ces dernières années, mais ceux de la CICAD, s'ils indiquent bien un fléchissement, ne constatent néanmoins pas de recul.

## 5.2 Opinions

Dans l'ensemble, il semble que les opinions de la population suisse envers les personnes étrangères et les minorités restent stables sur le long terme, même si on observe une légère augmentation des opinions négatives envers ces groupes ces dernières années. Plusieurs enquêtes s'intéressent à des aspects en lien avec le racisme, bien que les questions qu'elles posent puissent varier considérablement (Enquête sociale européenne [European Social Survey ESS], «Vivre ensemble en Suisse» [VeS], *International Social Survey Programme* MOSAiCH-ISSP, enquêtes électorales SELECTS, Panel suisse des ménages [PSM], enquêtes SILC sur les revenus et conditions de vie en Suisse, enquêtes post-votations VOXIT et *World Value Survey* [WVS]).

Depuis 1993, l'enquête VOXIT, qui sonde les électrices et électeurs lors des scrutins et des votations, comprend une question sur l'égalité des chances entre les Suisses et les étrangers. Elle propose sept réponses possibles et les sondés qui s'opposent clairement à l'égalité des chances sont classés parmi les individus ayant une attitude hostile. Si d'autres enquêtes – PSM, MOSAiCH-ISSP, SELECTS et SILC – posent également cette question, elles ne proposent toutefois que trois réponses possibles. Les données de VOXIT trahissent une régression de la proportion de personnes contraires à l'égalité des chances, tandis que les autres enquêtes indiquent une légère progression. Les derniers résultats de 2014 montrent que 33 % de la population souhaite que les Suisses disposent de davantage de chances que les étrangers. En l'état actuel, les données de l'ESS et de l'enquête VeS ne permettent pas encore d'observer l'évolution sur le long terme.

## 5.3 Motifs de discrimination

Si les motifs de discrimination ne semblent guère varier avec le temps, les données disponibles indiquent néanmoins une hausse des actes discriminatoires fondés sur la nationalité de 2002 à 2012, suivie d'un recul.

### 5.3.1 Discrimination vécue

Lorsqu'elles sont cumulées, les données du système DoSyRa et du recueil de la CFR montrent que plus de la moitié des cas concernent la nationalité et l'origine (50 à 70 %). Quant à la couleur de peau et à la religion, leur pondération diffère selon la source: le recueil de la CFR présente ainsi davantage de cas de discrimination fondés sur la religion, tandis que ceux fondés sur la couleur de peau sont plus fréquents dans le recueil DoSyRa. Cette différence s'explique probablement par les caractéristiques des organisations qui recueillent les données (les centres de consultation qui alimentent DoSyRa sont d'accès bien plus faciles que les organes judiciaires dont le recueil de la CFR répertorie les décisions). Par ailleurs, ce dernier recueil contient davantage de cas d'hostilité envers les personnes juives qu'envers les personnes musulmanes, alors que la proportion est clairement inversée pour DoSyRa (qui les recense sous la notion d'islamophobie).

Tableau n° 1: Nombre de cas de discrimination manifeste enregistrés, ventilés par motif

Source	Nationalité	Couleur de peau	Religion	dont juifs	dont musulmans
CICAD 2013			153	153	
FSCI 2013			25	25	
DoSyRa 2013	111	46	24	3	19
CFR 2012	8	3	4	3	1

Le nombre suivant la source indique l'année où les données ont été recueillies.

Le tableau no 1 indique le nombre de cas enregistrés. Dans un souci de comparabilité, certains motifs ont été regroupés; ce n'est toutefois pas le cas des motifs religieux (juifs et musulmans), en raison des différences historiques<sup>19</sup>.

La colonne «Nationalité» regroupe tous les cas où sont en jeu la nationalité, l'origine ou l'appartenance ethno-culturelle des victimes, les deux premiers motifs étant de loin les plus fréquents. Le système DoSyRa, pour lequel plusieurs mentions sont possibles, enregistre également d'autres motifs, comme l'extrémisme de droite (10 incidents) ou l'antitsiganisme (13 incidents). Ces cas étant peu nombreux et ces motifs ne figurant pas dans d'autres sources, nous ne les avons pas inclus dans ce tableau.

<sup>19</sup> Signalons que la saisie des motifs de discrimination diffère selon la source: si le système DoSyRa et la CFR enregistrent une vaste gamme de motifs, la CICAD et la FSCI ne recueillent que des informations sur les incidents antisémites, attribués tant au motif de la religion qu'à la colonne «Juifs».

### 5.3.2 Appartenance

Les enquêtes représentatives constituent un autre moyen de saisir les motifs de discrimination. Les personnes sondées peuvent en effet indiquer si elles appartiennent à un groupe défavorisé, l'appartenance à ce groupe constituant ici le motif de discrimination. Etant donné que, dans les sources disponibles, le nombre de personnes faisant état d'une discrimination est relativement modeste, un flou subsiste quant à l'exactitude des données. Pour cette raison, ce rapport ignore les petits écarts d'une année à l'autre et ne reprend que les tendances clairement marquées.

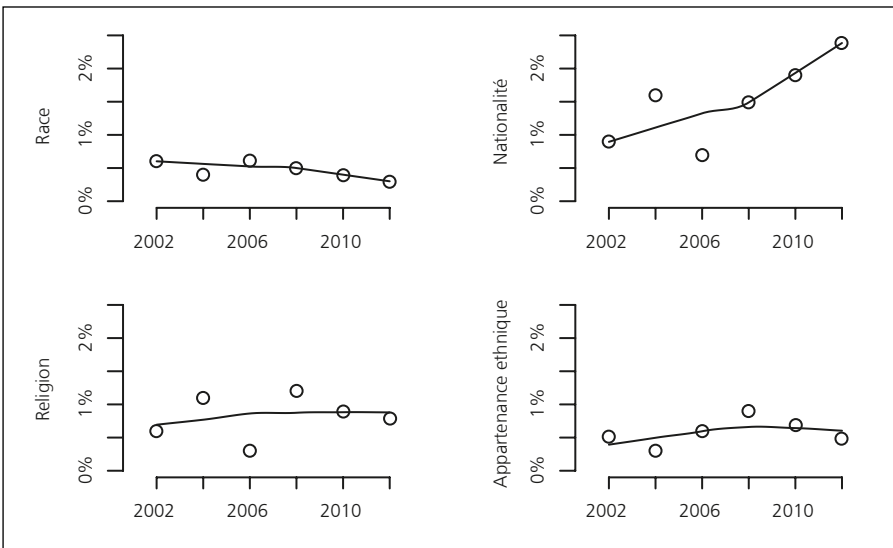


Figure n° 3: Cas manifestes tirés de l'Enquête sociale européenne. Proportion de la population indiquant appartenir à un groupe victime d'une discrimination fondée sur la «race», la nationalité, la religion ou l'appartenance ethnique. Les cercles indiquent les pourcentages observés et la ligne la tendance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

L'Enquête sociale européenne 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»<sup>20</sup>, de la religion, de la langue ou de l'appartenance ethnique), le nombre de réponses positives ne s'écarte jamais d'une fourchette allant de 0,5 à 1 % de la population.

<sup>20</sup> L'enquête proposait la notion de «race» aux côtés de la couleur de peau, sans la définir.

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 (soit une valeur similaire à celle des autres groupes) à 2,4 % en 2012. La situation de chaque groupe retenu est représentée à la figure no. 3 dans un plan distinct.

L'enquête VeS et le Monitoring de l'état de santé de la population migrante (GMM)<sup>21</sup>, qui complètent les données présentées ci-dessus, se fondent sur un plus grand échantillon de personnes, mais n'existent pas depuis suffisamment longtemps pour que des tendances claires s'en dégagent. Ainsi, les données GMM indiquent une augmentation générale des cas de discrimination vécue de 2004 à 2010 (fondés en particulier sur la religion) qui n'est corroborée ni par l'ESS, ni par VeS<sup>22</sup>. Cette dernière enquête porte à conclure que le nombre de cas de discrimination vécue est relativement stable. Les taux élevés dont fait état le monitoring GMM de 2010 pourraient s'expliquer par des facteurs ponctuels (comme les événements politiques du moment ou le libellé de la question), car les autres données du tableau ne permettent pas de conclure que 2010 fût une année exceptionnelle.

Tableau n° 2: Motif de discrimination fourni par des enquêtes représentatives.

Motif de discrimination	GMM 2004	GMM 2010	VeS 2010	VeS 2012	VeS 2014
Couleur de peau	3%	5%	1%	2%	1%
Religion	3%	12%	2%	2%	3%
Nationalité			7%	8%	9%
Appartenance ethnique			2%	2%	3%
Langue	2%	20%	2%	4%	4%
Origine	6%	31%			

### 5.3.3 Opinions

Les enquêtes sondent les opinions de la population envers certains groupes précis. Nous ne disposons pas de longues séries dans ce domaine non plus. L'ISSP de 2002 sondait les opinions envers différentes communautés religieuses (de positive à négative), tandis que l'enquête VeS

<sup>21</sup> Le monitoring de l'état de santé ne sonde que les personnes étrangères, de sorte que la proportion de cas de discrimination vécue est plus importante.

<sup>22</sup> Le tableau no 2 indique le pourcentage de personnes étrangères qui affirment avoir été souvent ou très souvent victimes d'actes discriminatoires fondés sur divers motifs, mais pas le pourcentage de ceux qui ont répondu par parfois ou rarement à la question.

demandait si des lieux de culte visibles devaient être autorisés. Dans les deux cas, l'attitude était plus négative envers les personnes musulmanes qu'envers les personnes juives, un constat corroboré par les données du système DoSyRa.

Tableau n° 3: Attitude envers diverses religions (provenant de l'ISSP 2002) et contre les lieux de culte visibles («Vivre ensemble en Suisse» 2010, 2012 et 2014).

	Chrétiens	Musulmans	Hindouistes	Bouddhistes	Juifs	Orthodoxes
Très négative 2002	0.6%	5.4%	1.3%	1.5%	2.5%	
Lieux de culte 2010		45%	24%	21%	25%	16%
Lieux de culte 2012		50%	40%	37%	41%	31%
Lieux de culte 2014		43%	33%	31%	33%	21%

Les enquêtes *World Value Survey* (WVS ou enquête mondiale sur les valeurs) et «Vivre ensemble en Suisse» (VeS) demandent par ailleurs aux répondants quel genre de voisins ils considèrent indésirables ou si leur appartenance à un groupe particulier joue un rôle pour eux. L'enquête VeS leur demande aussi s'ils trouvent gênante la présence de certains groupes. Le tableau no 4 présente une colonne qui regroupe les personnes d'une autre «race» (WVS) et d'une autre couleur de peau (VeS) et une autre pour la nationalité des voisins potentiels (VeS) et des migrants (WVS et VeS). Les données varient considérablement dans toutes les colonnes, la proportion d'opinions hostiles étant légèrement inférieure en ce qui concerne la couleur de peau que pour les autres motifs, ce qui pourrait s'expliquer par le biais de la désirabilité sociale. Le regain d'opinions hostiles envers les personnes ayant une autre couleur de peau, enregistrée entre 2012 et 2014, contredit toutefois cette hypothèse.

Tableau n° 4: Voisins indésirables (WVS 2005), question de savoir si le groupe auquel appartiennent les voisins joue un rôle (VeS 2012 et 2014) ou si la présence de ces groupes est perçue comme gênante (VeS 2012 et 2014).

	Couleur de peau	Nationalité	Religion	Langue
Mentionné en 2005	5%	7%	4%	
Joue un rôle en 2010	9%	22%	15%	27%
Joue un rôle en 2012	10%	18%	17%	13%
Joue un rôle en 2014	14%	20%	18%	18%
Génant en 2012	9%	11%	12%	10%
Génant en 2014	14%	16%	13%	14%

L'enquête VeS sonde également l'attitude envers certaines nationalités et origines en demandant aux répondants avec qui ils ne pourraient pas s'imaginer travailler (Tableau no 5).

Elle en dégage de nettes différences, sans toutefois relever de données qui en expliqueraient les raisons. Les pays à majorité musulmane sont fréquemment cités, ce qui n'a pas varié de 2010 à 2014. Pour d'autres groupes aussi (provenant d'Albanie, d'Arabie, de Turquie ou d'Afrique), le phénomène de rejet est notable. Si les résultats sont nettement plus positifs pour les immigrés en provenance d'Europe, le pourcentage d'opinions hostiles n'en augmente pas moins pour toutes les nationalités. Ainsi, bien que les Italiens constituent toujours le groupe d'étrangers le plus «apprécié», l'attitude de rejet envers eux a triplé de 2010 à 2014, ce qui s'explique assurément par le rejet croissant manifesté envers les étrangers européens (qui constitue le principal groupe d'immigrés en Suisse).

Tableau n° 5: Proportion de Suisses qui ne peuvent pas s'imaginer travailler avec des personnes de certains pays ou régions (en pour cent).

	ALB	Arabie	TUR	Afrique	RUS	POR	DEU	FRA	AUT	ITA
Ne pas travailler avec 2010	73%	73%	60%	59%	53%	11%	16%	6%	6%	4%
Ne pas travailler avec 2012	73%	70%	66%	61%	55%	20%	18%	16%	13%	10%
Ne pas travailler avec 2014	71%	67%	62%	62%	47%	21%	19%	15%	15%	13%

ALB: Albanie, DEU: Allemagne, FRA: France, ITA: Italie, AUT: Autriche, POR: Portugal, RUS: Russie, TUR: Turquie. Source: «Vivre ensemble en Suisse» 2010, 2012, 2014 ; les colonnes sont classées selon les résultats de 2014. Le nombre indique l'année où l'enquête a été effectuée.

#### 5.4 Domaines de vie et fréquence relative des cas de discrimination vécue

La discrimination ne touche pas toutes les sphères de la vie avec la même intensité. Elle est ainsi particulièrement fréquente dans le domaine de l'embauche et du quotidien professionnel. Si les personnes étrangères se sentent aussi souvent défavorisées lorsqu'elles recherchent un logement, les sources divergent en revanche en ce qui concerne leur vécu lors des loisirs et des sorties. Quant aux cas de discrimination vécue lors des contacts avec les autorités ou les établissements de santé, ils sont relativement rares. Il faut toutefois préciser que les différences constatées peuvent, en partie du moins, provenir du libellé ou de l'ordre des questions.

En consultant diverses sources, il est possible de déterminer les domaines de vie particulièrement touchés par la discrimination. Les données de DoSyRa proviennent des consultations, tandis que celles du monitoring GMM et de l'enquête VeS sont tirées d'enquêtes représentatives. Si le recueil de la CFR fournit également des données sur le domaine concerné, le nombre de cas qu'il présente est toutefois trop restreint pour qu'il soit possible d'en tirer des conclusions



probantes. Toutes ces sources permettent des mentions multiples. Dans le cas du monitoring GMM, nous prenons en compte les catégories *souvent* et *très souvent*, mais pas *parfois* ni *rarement*. Puisque cette source ne pose la question de la discrimination qu'aux étrangers, nous n'avons retenu, pour le tableau n° 6, que les réponses données par les étrangers lors de l'enquête VeS.

Tableau n° 6: Proportion d'étrangers indiquant avoir subi un acte discriminatoire dans un domaine déterminé (en pour cent)

Source	Recherche d'emploi	Recherche de logement	Ecole et études	Travail	Démarches administratives	Loisirs et sorties	Médecin	Hobbies
DoSyRa 2013		7%	5%	18%	17%	3%	4%	2%
GMM 2004	3%	2%			2%	2%		
GMM 2010	27%	15%			7%	5%	3%	
VeS 2010	19%	16%	11%	27%		16%	6%	
VeS 2012	20%	12%	16%	34%		16%	5%	11%
VeS 2014	24%	13%	12%	33%	6%	9%	5%	8%

Le nombre suivant la source indique l'année où les données ont été recueillies.

Si le système DoSyRa rapporte un nombre de cas relativement élevé dans les contacts avec les services de l'administration, il en présente en revanche moins que l'enquête VeS pour ce qui est du quotidien professionnel. La raison de cette différence réside peut-être dans le fait que les victimes d'un acte discriminatoire au travail ont moins tendance à réagir, car elles ont peur de perdre leur emploi.

Les fréquences relevées à l'armée (pas de cas recensés par l'enquête VeS) et dans les achats (3 à 5 % dans le monitoring GMM) sont très faibles. Des actes de discrimination subis dans les rapports avec la police sont rapportés par 5 % des étrangers (VeS) et constituent le motif de 7 % des consultations dispensées par les centres du réseau DoSyRa. Les données de l'enquête VeS et du monitoring GMM ne permettent pas de dégager de différences dans la fréquence des actes discriminatoires en fonction du domaine de vie.

## 5.5 Type et forme de discrimination

Trois sources sont utilisées pour déterminer le type ou la forme de discrimination. Les formes de discrimination raciale les plus fréquentes sont les propos racistes et les inégalités de traitement<sup>23</sup>. Manifestement, les actes de violence physique sont plutôt rares.

Pour les autres catégories, les différences entre les sources sont considérables, étant donné que le système DoSyRa recense les cas traités en consultation, tandis que la fondation GRA recueille les incidents parus dans la presse ou signalés par des particuliers. Ainsi, un grand nombre de consultations saisies dans le système DoSyRa concerne des actes discriminatoires et des propos racistes, les rassemblements d'extrême droite étant quant à eux répertoriés uniquement dans le rapport de la fondation GRA. Ce dernier fait état de nombreux dommages à la propriété, tandis que les inégalités de traitement et les actes discriminatoires divers sont plus fréquents dans la statistique DoSyRa.

La forme que revêt le racisme varie aussi en fonction de la victime: les écrits et la propagande raciste semblent avoir très souvent un arrière-fond antisémite ou sont du moins fréquemment enregistrés par la FSCI.

Tableau n° 7: Type et forme des actes de discrimination, exprimés en pour cent des incidents recensés par chaque source.

	DoSyRa	GRA	FSCI
<b>Violence physique</b>	4%	2%	0%
<b>Inégalité de traitement et discrimination</b>	26%	12%	0%
<b>Propos racistes</b>	55%	29%	5%
<b>Rassemblement d'extrême droite</b>	0%	26%	0%
<b>Dommages à la propriété</b>	1%	17%	0%
<b>Propagande raciste</b>	2%	0%	23%
<b>Écrits</b>	0%	0%	68%
<b>Divers</b>	12%	14%	5%

<sup>23</sup> Le tableau no 7 synthétise les catégories très détaillées du système DoSyRa et du rapport de la fondation GRA afin qu'une comparaison soit possible.

## 5.6 Profil socio-économique des victimes et des auteurs

Les hommes et les jeunes sont davantage victimes d'actes de discrimination raciale que les femmes et les personnes âgées, mais ils sont aussi plus souvent condamnés pour de tels actes. Il n'est guère surprenant de constater que les personnes étrangères sont les premières victimes de la discrimination.

Les sources ne recensent que rarement les caractéristiques socio-économiques des victimes et des auteurs ou, si elles le font, ne les divulguent pas, car il s'agit de données confidentielles. Les statistiques les plus détaillées concernent les personnes ayant des opinions hostiles envers les personnes migrantes et les minorités, mais elles ne peuvent remplacer les données relatives à la discrimination effective, car une attitude hostile ne se traduit pas nécessairement par des actes discriminatoires.

### 5.6.1 Victimes

Le réseau DoSyRa recense certaines caractéristiques des personnes venues consulter, mais ces données ne sont pas représentatives de toutes les victimes, car les incidents ne débouchent pas tous sur une consultation. Environ deux tiers des consultations concernent des hommes, et un tiers des femmes. Dans le système DoSyRa, la ventilation par âge ne permet pas de comparaison, mais le lieu de naissance fournit lui davantage d'indications. En 2013, 14 % des personnes venues consulter étaient originaires de Suisse, et 86 % étaient nées à l'étranger. Les ressortissants d'un pays de l'UE ou de l'AELE demandent rarement conseil, bien qu'ils constituent de loin le groupe d'étrangers le plus nombreux en Suisse. Les personnes africaines sont en revanche surreprésentées (Tableau no 8).

Tableau n° 8: Lieu de naissance des personnes venues consulter dans un des centres du réseau DoSyRa (en pour cent).

Lieu de naissance	Suisse	Etranger	UE/AELE	Europe	Afrique	Autre
<b>DoSyRa 2013</b>	14%	86%	12%	17%	36%	21%

L'Enquête sociale européenne et l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS) demandent aux répondants s'ils appartiennent à un groupe discriminé et, si oui, quelle forme revêt cette discrimination (plusieurs mentions étant possibles). Dans un souci de comparabilité, le tableau no 9, qui indique les principales caractéristiques démographiques, synthétise les données de l'ESS de 2002 à 2012 et intègre les données 2012 de l'enquête VeS. Contrairement au système DoSyRa, les différences fondées sur le sexe sont inexistantes dans l'ESS et faibles dans

l'enquête VeS, ce qui peut porter à conclure que les hommes cherchent certes plus souvent conseil, mais que la fréquence des actes discriminatoires ne varie pas en fonction du sexe. Les étrangers indiquent plus souvent que les Suisses faire partie d'un groupe discriminé, mais il est intéressant de constater que cet écart disparaît presque pour les cas de discrimination fondés sur la religion et la couleur de peau:

Tableau n° 9: Caractéristiques sociodémographiques des victimes (en pour cent).

	M	F	Suisses	Etrangers	14 à 39	40 à 64	65 et plus
<b>Discriminé ESS</b>	5%	5%	4%	11%	7%	4%	2%
<b>Discriminé VeS</b>	20%	20%	18%	26%	26%	20%	7%
<b>Nationalité ESS</b>	1%	1%	0%	7%	2%	1%	0%
<b>Nationalité VeS</b>	46%	38%	29%	79%	43%	43%	31%
<b>Religion ESS</b>	1%	1%	1%	2%	1%	1%	0%
<b>Religion VeS</b>	7%	13%	10%	11%	12%	9%	8%
<b>Couleur de peau VeS</b>	8%	9%	8%	8%	12%	5%	8%

Pour l'ESS, nous avons synthétisé les données de 2002 à 2010 et, pour VeS, utilisé les résultats de 2012.

Nous avons classé les victimes en trois catégories d'âge. La discrimination est bien plus fréquente dans la catégorie des jeunes que dans celle des personnes âgées; notons que l'écart fondé sur la religion est quasiment inexistant dans l'ESS. Le niveau de formation ne figure pas dans le tableau, mais les données fournies par les enquêtes ESS et VeS permettent de conclure qu'il n'est pas corrélé avec la proportion de personnes qui s'estiment victimes d'actes discriminatoires. De même, la probabilité d'appartenir à un groupe discriminé est similaire à la campagne et en ville.

Selon l'ESS, les personnes qui ont l'impression d'appartenir à un groupe discriminé font nettement moins confiance au système judiciaire et à la police, sont plutôt de gauche et présentent un état de santé (subjectivement) moins bon que les autres. Ainsi, seulement 4 % des personnes se trouvant en très bonne santé indiquent être victimes de discrimination, un chiffre qui atteint 19 % chez les personnes en très mauvaise santé. Le rapport de cause à effet n'est pas évident dans ces cas (le fait de subir une discrimination peut provoquer une perte de confiance ou une dégradation de l'état de santé ou, inversement, un manque de confiance et une santé déficiente peuvent augmenter la probabilité d'être discriminé).

### 5.6.2 Auteurs

Rappelons que les opinions racistes, si elles ne se traduisent pas nécessairement en actes, en constituent cependant une des conditions et créent un climat tolérant envers la discrimination raciale, pour ne pas dire favorable à celle-ci, alors même que la majorité de la population ne se rendrait pas coupable d'actes de ce genre.

Les enquêtes et les expériences permettent de brosser un portrait relativement précis des personnes hostiles envers les migrants ou les minorités<sup>24</sup>. Ainsi, les opinions hostiles sont davantage le fait de personnes présentant un faible niveau de formation, accomplissant un travail pas ou peu qualifié et professant des idées conservatrices, des aînés, des personnes sans contact avec des étrangers ainsi que de celles qui ne font aucun effort pour surmonter leurs préjugés. Ce constat est corroboré aussi en Suisse par les enquêtes ESS et VeS. Les personnes ayant des opinions hostiles établissent une distinction entre les groupes et ont tendance à rejeter ceux qu'elles considèrent comme étant différents. L'altérité est établie en particulier en se fondant sur la couleur de peau et la religion. Les mécanismes d'exclusion sociale jouent aussi un rôle important: les personnes immigrées titulaires d'une formation supérieure sont moins nettement rejetées que celles qui ne sont pas ou peu qualifiées.

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 Tableau no 10 reproduit les statistiques SUS agrégées pour la période 2002 à 2012 et celles de la SPC pour 2013. 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. Ce constat n'est guère surprenant, dans la mesure où les hommes sont surreprésentés dans les statistiques de la criminalité.

---

<sup>24</sup> 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*, 2015 (pas encore publié); 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 Deutschschweiz. *Soziale Welt* 65 (2): 185–99, 2014.

Tableau n° 10: Personnes condamnées (SUS, 2002–2012) et prévenues (SPC, 2013), ventilés par sexe (M, F), catégorie d'âge et nationalité (en pour cent).

	M	F	0 à 18	18 à 34	35 à 59	60+	Suisses	Etrangers
<b>SUS 261<sup>bis</sup> CP</b>	91%	9%	22%	47%	22%	9%	83%	17%
<b>Condamnés (SPC)</b>	78%	22%	12%	33%	39%	16%	81%	19%

## 5.7 Conclusions et perspectives

Grâce à la juxtaposition et à la combinaison de données provenant de diverses sources se rapportant 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 a augmenté au fil des ans, celui des condamnations pour infraction raciste a clairement reculé ces dernières années. Les données à notre disposition ne permettent pas d'expliquer cette contradiction. Nous devons ainsi nous borner à constater 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. Les hommes et les jeunes en sont davantage victimes que les femmes et les personnes âgées, de sorte que les hommes sont ceux qui demandent le plus souvent conseil. 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 de 2002 à 2012. 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, les victimes craignant pour leur emploi, nous supposons que le nombre d'accusations formelles est bien inférieur au nombre de cas. Nous en concluons que les statistiques des organes judiciaires sont insuffisantes pour cerner l'ampleur du phénomène de la discrimination. Dès lors, les enquêtes représentatives posant des questions précises – comme l'ESS ou, en particulier, «Vivre ensemble en Suisse» – sont indispensables pour identifier les principaux foyers de tension.

Nous pouvons compléter comme suit les tendances et les objectifs formulés dans le rapport 2012 du SLR afin de tenir compte de l'évolution de la situation depuis sa publication:

- **Saisie des cas traités en consultation grâce au développement du système de documentation et de monitoring DoSyRa:** la promotion de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC) pose aussi la question de la saisie des données. Le but est ici de développer l'actuel système de saisie DoSyRa tout en tenant compte des besoins des nouveaux utilisateurs à l'échelon des cantons et des communes. Le SLR apporte son soutien aux travaux, qui sont en cours.
- **Enquête sur les opinions:** la réalisation en 2014 de la troisième enquête «Vivre ensemble en Suisse» a marqué la conclusion de la phase pilote. Après avoir évalué plusieurs variantes, le Conseil fédéral a décidé en février 2015 de pérenniser un tel instrument de recueil des données et de l'intégrer aux enquêtes Omnibus que l'OFS mène dans le cadre du recensement. Les travaux de transfert ayant été lancés, il est garanti que le rythme bisannuel sera maintenu sans interruption et que la prochaine enquête pourra avoir lieu en 2016. Par ailleurs, l'OFS étudiera, en alternance avec l'enquête bisannuelle, des questions ou des domaines concrets, dans le cadre des enquêtes Omnibus également.
- **Utilisation des données existantes et synthèse des données:** le modèle de présentation synthétique des données, élaboré par le SFM, sera soumis à une analyse et maintenu après avoir subi les éventuelles adaptations nécessaires.
- **Meilleure saisie des motifs d'ordre raciste pour les infractions figurant dans la SPC:** le SLR et la CFR examinent avec l'OFS des mesures susceptibles d'améliorer la qualité des données sur les motifs d'ordre raciste qui sous-tendent les infractions enregistrées dans la SPC.
- **Mesures du SCOCI en vue d'un meilleur relevé des contenus racistes sur Internet:** une fiche figurant depuis 2013 sur le site Internet du SCOCI présente plus en détail la façon de signaler les incidents racistes se produisant sur Internet.

## 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, fédéralisme et principe de subsidiarité obligent. Comme les compétences sont définies par la Constitution, toute modification ou toute nouvelle attribution doit passer devant le peuple, comme le veut la démocratie directe. D'une part, ces particularités du système politique suisse garantissent que les mesures adoptées sont adaptées à la réalité des trois échelons politiques et associent à la démarche les organisations de la société civile. D'autre part, elles requièrent un haut degré de coopération: horizontale entre les services et parties prenantes à chaque échelon de l'Etat et verticale entre la Confédération, les cantons et les communes.

Nous commencerons par présenter des mesures et des projets transversaux qui bénéficient à la population dans son ensemble. Nous poursuivons en exposant la situation actuelle dans les divers domaines de vie puis les mesures adoptées en faveur de certains groupes de population, avant de relever les principales évolutions observées depuis 2012. Les données fournies sous les rubriques «Faits et chiffres» proviennent en général de trois sources: les indicateurs de l'intégration élaborés par l'OFS sur la base de diverses enquêtes (ci-après «indicateurs de l'intégration de l'OFS»), le recueil de cas juridiques de la CFR et le rapport DoSyRa, qui recense les incidents signalés par le réseau de consultations pour les victimes du racisme, qu'ils aient été portés ou non devant un tribunal (système de documentation et de monitoring DoSyRa, ci-après «le rapport DoSyRa»). Ces données sont complétées par des statistiques sur les opinions provenant de l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS, cf. chap. 5) et par d'autres sources ou enquêtes portant sur des sujets précis.

### 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 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 été mis, durant la période sous revue, sur la poursuite du développement de la politique suisse d'intégration, avec l'inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). Ce sujet fait l'objet de l'approfondissement qui suit.



### **6.1.1 Approfondissement: inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC)**

Dans son rapport relatif à la procédure de consultation concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers du 23 novembre 2011, le Conseil fédéral a explicitement affirmé que la promotion de l'intégration devait aller de pair avec la lutte contre la discrimination et la suppression des obstacles structurels et individuels dans l'accès au logement, au travail, à la formation et aux loisirs notamment. Depuis janvier 2014, ce principe est en voie de réalisation dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). Concrètement, les cantons doivent prendre des mesures 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 discrimination<sup>25</sup>. Pour la réalisation de ces objectifs, les cantons agissent seuls ou au sein d'alliances régionales.

La mise en place des PIC a permis de donner un cadre bien précis à la lutte contre le racisme et la discrimination; elle prévoit des mesures qui bénéficient à tous les groupes de la population, et donc aussi aux Suisses discriminés en raison de la couleur de leur peau, de leur religion ou de leur mode de vie. La Confédération et les cantons ont fixé des objectifs contraignants ainsi que des indicateurs pour contrôler l'efficacité des mesures prises. La démarche correspond ainsi à un plan d'action tel qu'il est recommandé par les organes internationaux (ONU, ECRI, etc.), adapté toutefois à la réalité fédéraliste de la Suisse.

La première phase des conventions de programme s'étend de janvier 2014 à janvier 2018. Pour la Confédération, c'est le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) qui en assure la direction. Quant au SLR, il suit les travaux qui relèvent de la protection contre la discrimination. La plupart des cantons ont profité du soutien proposé par le SLR avant même l'entrée en vigueur des conventions et durant la première étape de réalisation, afin de se doter de bases dans le domaine de la protection contre la discrimination. La réalisation des PIC fait l'objet de plusieurs contrôles: lors d'échanges personnels, au moyen d'un formulaire de rapport à remplir chaque année et d'un rapport complet à fournir tous les quatre ans, à la fin de chaque convention de programme. Le SLR a néanmoins adressé aux cantons une grille de questions dès la première

---

<sup>25</sup> L'Office fédéral des migrations (ODM) – ou le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 –, le SLR et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont déterminé ensemble les instructions adressées aux cantons.

année, afin de connaître l'avancement des projets et mesures. Onze cantons, dont deux romands et le Tessin, lui ont renvoyé cette grille remplie. Se fondant notamment sur ces réponses, les explications qui suivent donnent une idée des activités et problématiques des cantons; elles constituent un instrument de travail qui n'a toutefois pas la prétention d'être exhaustif.

### ***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. Certains cantons, qui proposent déjà de telles prestations (AG, BE, BL, BS, GE, NE, SO, TG, VD et ZH), se sont concentrés sur le maintien, l'extension ou l'amélioration de leur offre et sur le développement de la qualité. En voici quelques exemples: le canton de Berne a ainsi organisé des formations continues pour les conseillers, créé d'autres offres régionales et mis en place un centre de consultation juridique spécialisé. Les demi-cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne ont étendu les heures de consultation du centre StoppRassismus, le premier d'entre eux ayant aussi créé un centre de consultation pour les personnes d'origine érythréenne. Quant au canton de Neuchâtel, il a examiné l'extension de l'offre existante et la coordination avec d'autres prestataires de consultations et celui de Soleure a amélioré l'accès aux consultations des nouveaux arrivants en leur fournissant des informations à ce sujet. Enfin, le canton de Vaud a mis en place un réseau dans le domaine de la protection contre la discrimination et procédé à des modifications de type structurel et organisationnel.

Dans d'autres cantons, de nouveaux centres de consultation cantonaux ou supracantonaux seront ouverts en 2015 (GR, LU, NW, OW, SH, SZ, UR, ZG). Les cantons membres de la Conférence des gouvernements de Suisse centrale ont élaboré un modèle de consultation à plusieurs niveaux dans un projet commun intitulé «Diskriminierungsschutz Zentralschweiz». Ce projet prévoit que les bureaux de l'intégration et les centres de consultation déjà existants assurent la première prise de contact, et qu'ils puissent bénéficier si nécessaire du soutien du Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (TikK). Le TikK se charge aussi des premières consultations dans les cantons d'Obwald et d'Uri ainsi que des cas complexes provenant des autres cantons. Le canton de Saint-Gall a, sur la base d'un appel d'offre, chargé une organisation non gouvernementale de fournir des prestations de conseils, et cela dès octobre 2015. Il a également pris des mesures pour former le personnel du bureau de l'intégration à la protection contre la discrimination. Le canton de Schaffhouse a lui aussi mandaté un centre privé déjà existant; il a par ailleurs constaté que le fait de donner aux collaborateurs une bonne base en

matière de protection contre la discrimination et d'aborder le sujet a généré des dynamiques positives au sein de l'équipe.

Quelques cantons se trouvent encore en phase préparatoire (AI, AR, FR, GL, JU, SG, TG, TI et VS). A ce stade, chacun d'entre eux doit décider s'il lui vaut mieux rattacher le centre de consultation à l'administration cantonale (ce qui présente l'avantage d'assurer un accès direct pour tous aux structures ordinaires), ou s'il est préférable de disposer d'un centre de consultation hors de l'administration (ce qui évite en partie les conflits d'intérêts; de plus, les personnes qui viennent consulter jugent que les conseils sont ainsi fournis de façon plus indépendante). Que le canton propose déjà ou non ces prestations, il doit aussi se demander comment organiser d'une part la coordination avec les autres offres de conseil et d'autre part l'aiguillage (qui envoie quels cas à quelle institution?).

Les cantons sont nombreux à évoquer la difficulté qu'il y a à garantir une offre de conseil à la fois à bas seuil et spécialisée, qui parvienne effectivement à atteindre ses groupes cibles. Pour faire connaître leur offre dans le domaine, ils abordent la protection contre la discrimination dans les premiers entretiens auxquels sont conviés les nouveaux arrivants étrangers. Ils distribuent aussi des prospectus et des newsletters et informent via leurs sites internet. Leurs moyens étant limités tant du point de vue du personnel que du budget, ils soulignent que développer une véritable stratégie de communication et informer de manière active relève de la gageure. Les cantons doivent aussi résoudre certaines questions concernant la saisie des données et le monitoring, et cela à l'échelle cantonale, mais aussi à l'échelle intercantonale et fédérale.

Informations et conseils à l'intention de l'administration, des structures ordinaires et du public  
Dans un souci de prévention, les PIC prévoient des mesures visant à soutenir et à conseiller l'administration et les structures ordinaires et à sensibiliser le public. Si chaque canton les met sur pied en fonction de ses besoins, ces mesures doivent toutefois s'inscrire dans les ressources et les réseaux existants, ou commencer par les créer si nécessaire. La principale difficulté consiste en effet souvent, pour les délégués et déléguées à l'intégration, à avoir accès aux divers milieux (écoles, hôpitaux par exemple), et à faire en sorte que les acteurs qui s'y trouvent soient disposés à aborder le sujet de la protection contre la discrimination. Ce processus de sensibilisation, qui représente une charge de travail à ne pas sous-estimer, est indispensable pour mettre en œuvre les mesures contre la discrimination de manière efficiente et durable.

En 2014, les cantons ont accordé la priorité à la mise sur pied et à la réalisation de formations de base et de formations continues (BE, BL, FR et LU par ex.). Certains d'entre eux font état de la difficulté qu'il y a à proposer des formations attrayantes. Dans le canton de Bâle-Campagne par exemple, une formation sur la communication interculturelle a dû être annulée en 2014, par manque d'inscriptions; il faut toutefois relever, et c'est réjouissant, que le service du personnel de Bâle-Campagne l'a malgré tout de nouveau inscrite au programme 2015. Le canton de Berne a consacré en 2014 l'une de ses conférences cantonales sur l'intégration au sujet de la protection contre la discrimination au plan communal. Dans certains cantons (AG, SG et SH par ex.), des formations ont été données aux collaboratrices et collaborateurs des bureaux de l'intégration afin qu'ils développent une communauté de vues sur la notion de discrimination et disposent tous des mêmes connaissances sur le sujet. Quant au canton de Vaud, il s'est fixé comme objectif de former des multiplicateurs et multiplicatrices au sein de l'administration et des structures ordinaires. Il a ainsi proposé des formations au corps enseignant, au personnel de l'administration cantonale, à des responsables des ressources humaines, aux fonctionnaires des communes, de la justice et de la police, ainsi qu'à l'économie privée. C'est le Bureau lausannois pour les immigrés (BLI) qui a en a été chargé.

Afin de sensibiliser davantage de milieux aux questions en lien avec la discrimination, le canton de Fribourg remet chaque année le prix «Migration et emploi» à une entreprise qui fait preuve d'initiative en faveur de son personnel issu de la migration et qui s'engage de manière active contre la discrimination de celui-ci. Le canton apporte aussi son soutien à des manifestations organisées pour sensibiliser la population à la problématique du racisme. Dans le canton de Neuchâtel, les entreprises signataires de la «Charte de la diversité» s'engagent à former leur personnel dans le domaine de la diversité et des droits humains. Des démarches sont également en cours pour inscrire cette formation dans le programme de formations continues de l'administration. Dans le canton de Schaffhouse, quatre cours transfrontières sur la diversité au sein de l'administration et sur l'amélioration de la communication interculturelle ont été dispensés aux apprenties et apprentis de deuxième année. Ces cours ont été évalués positivement par les apprentis et les intervenants, mais les villes participant au projet ont de la peine à en assurer le financement. Un autre exemple probant de stratégie d'information du public est fourni par la ville de Zurich qui publie périodiquement, depuis 2009, un rapport

sur le racisme afin de documenter l'état de la situation et les mesures prises. Le rapport 2013 était notamment consacré à la manière dont le service de la population gère ses contacts avec une clientèle diversifiée, et à la mission d'intégration de l'école primaire<sup>26</sup>.

Les cantons et les villes ont été nombreux à saisir 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 pour sensibiliser le public (FR, GE, JU, NE, TI, VD, VS ainsi que les villes de Berne, Lausanne, Lucerne et d'autres communes).

Afin de répondre à la recrudescence de la xénophobie et de l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes observée dans des manifestations, des propos, des blogs, des lettres de lecteurs et des commentaires sur Internet, le canton de Bâle-Ville a lancé en été 2014 une campagne («Basel zeigt Haltung: Für Offenheit und Fairness, gegen Fremdenfeindlichkeit») à laquelle se sont jointes des associations, des fédérations et des communautés religieuses. Par le biais d'annonces dans la presse et d'une campagne d'affichage, Bâle-Ville a pris explicitement position contre la montée de l'intolérance envers certaines communautés religieuses et groupes de population, soulignant que le respect envers les immigrés est fondamental pour le vivre ensemble. Cette campagne, qui ne cesse de s'étoffer, s'est poursuivie avec d'autres actions (la veillée de l'Alliance évangélique de Bâle intitulée «1000 minutes pour la paix, contre la persécution», la cérémonie inaugurale de la Semaine des religions et une nouvelle affiche incluant trois partenaires supplémentaires).

Les principes de la communication non discriminatoire avec le public et les médias ont fait l'objet d'un guide et d'un court-métrage d'animation produits par les cantons de Lucerne et de Zoug en collaboration avec les villes de Berne et de Winterthur. Zoug a aussi mis au point une stratégie pour que ce guide trouve sa place dans l'administration cantonale: depuis novembre 2014, des affiches placardées dans tous les offices de l'administration annoncent sa parution, de même que des cartes postales, qui ont été distribuées à l'ensemble du personnel; il a aussi été présenté aux organes de l'administration<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Interdepartementale Arbeitsgruppe der Stadt Zürich. Rassismusbericht der Stadt Zürich 2013. Zürich, Juni 2013: [www.stadt-zuerich.ch/prd > Stadtentwicklung > Integrationsförderung > Diskriminierungsbekämpfung](http://www.stadt-zuerich.ch/prd > Stadtentwicklung > Integrationsförderung > Diskriminierungsbekämpfung)

<sup>27</sup> Le guide et le court-métrage se trouvent à l'adresse [www.zg.ch > Behörden > Direktion des Innern > Kantonales Sozialamt > Generationen und Gesellschaft > Integration von Zugewanderten](http://www.zg.ch > Behörden > Direktion des Innern > Kantonales Sozialamt > Generationen und Gesellschaft > Integration von Zugewanderten)

De nombreux cantons sont en train d'établir des stratégies de communication positives, dans lesquelles la protection contre la discrimination est présentée de manière motivante, et pas décourageante ou désécurisante pour le public cible. Ils cherchent aussi des moyens de faire en sorte que l'administration et les structures ordinaires abordent systématiquement la protection contre la discrimination au moment d'informer leurs fonctionnaires de leurs droits et de leurs devoirs. Cet objectif est également traité dans le cadre de la collaboration intercantonale. Ainsi, pour promouvoir la protection contre la discrimination au sein de l'administration publique, les cantons latins se sont dotés d'un guide comprenant des informations, des conseils et des check-lists utiles pour définir une stratégie de sensibilisation<sup>28</sup>.

### ***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. Quelques cantons ont commencé à identifier, surtout au sein de la formation, de l'insertion professionnelle, de l'aide sociale et de la santé, les mesures nécessaires. Les cantons soutiennent ou réalisent toutefois déjà, dans des domaines divers, des projets abordant notamment la discrimination. Le canton de Vaud a ainsi financé en 2014 une vingtaine de projets abordant explicitement le sujet, et une grande majorité des cantons appuie des initiatives de promotion du dialogue interreligieux, en particulier dans le cadre de la Semaine des religions, qui a lieu chaque année en novembre.

## **6.2 Mesures par domaine de vie**

### **6.2.1 Economie et travail**

Dans le monde suisse du travail, la discrimination raciale est une réalité qui ne doit pas être sous-estimée. Si les propos ouvertement racistes et les actes discriminatoires manifestes restent plutôt rares, les préjugés exprimés de manière diffuse, l'exclusion, le harcèlement, les piques et les plaisanteries de mauvais goût sont en revanche plus fréquents. Ces comportements portent atteinte au moral de leurs victimes, créent des tensions dans les équipes et exercent finalement une influence négative sur l'entreprise en question et sur l'économie dans son ensemble.

---

<sup>28</sup> Groupe de travail composé de responsables du dossier «protection contre la discrimination» des cantons et villes latins. Protection contre la discrimination: Comment inciter, motiver, ou mettre en place un processus de sensibilisation à la protection contre la discrimination au sein de l'administration publique. Lausanne, mars 2015: [www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch)

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

Sur le marché de travail, les personnes peuvent être victimes d'une inégalité de traitement à l'embauche, dans la rémunération, le perfectionnement professionnel, l'avancement, la protection au travail, le licenciement ou le harcèlement (notamment psychologique). Si cette *inégalité sur le marché* s'explique uniquement par des critères tels que l'origine, la couleur de la peau ou la confession, nous sommes en présence d'une discrimination raciale. Celle-ci ne frappe pas les étrangers de façon générique, mais certaines nationalités davantage que d'autres en fonction de stéréotypes, de même que les Suisses dont le nom a une consonance étrangère ou qui ont une autre couleur de peau ou une autre religion.

### **Faits et chiffres**

Si le recueil de cas juridiques de la CFR ne contient de mentions liées au monde du travail ni pour 2012 ni pour 2013<sup>29</sup>, les données fournies par les centres de consultation montrent toutefois que la discrimination raciale au travail est une réalité en Suisse. En 2013, le système de documentation et de monitoring DoSyRa a ainsi enregistré 42 cas de discrimination raciale sur le lieu de travail (sur un total de 238 cas, plusieurs mentions étant possibles), soit 11 de plus que l'année précédente<sup>30</sup>. Dans sa conclusion, le rapport annuel 2013 de DoSyRa indique ce qui suit: «depuis que ce rapport existe, le monde du travail est surreprésenté par rapport aux autres milieux»<sup>31</sup>. Cela correspond aussi aux résultats de l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» concernant les opinions de la population: le quotidien professionnel a été décrit comme le contexte dans lequel il est le plus fréquent de subir des discriminations (parallèlement à l'espace public), et les discriminations subies lors de la recherche d'emploi

<sup>29</sup> [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

<sup>30</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Janvier-décembre 2013». Réseau de consultation pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>31</sup> Ibid., p. 37.

tendent à augmenter (2014: 24 %, 2012: 20 %, 2010: 14 %) <sup>32</sup>. Interrogées sur leur propre opinion, 9 % des personnes font état d'opinions systématiquement xénophobes sur leur lieu de travail. S'agissant des nationalités avec lesquelles elles peuvent s'imaginer collaborer professionnellement, les personnes font des distinctions: les collègues issus des pays de l'UE proches de la Suisse sont mieux acceptés que les personnes provenant de l'Albanie, des pays arabes, de la Turquie, de l'Afrique ou de la Russie <sup>33</sup>.

En 2013, le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) était plus important pour les personnes issues de la migration (7,2 %) que pour les autres (2,7 %) <sup>34</sup> et particulièrement élevé pour les personnes de la première génération de migrants (7,5 %) <sup>35</sup>. Selon les indicateurs de l'intégration de l'OFS pour 2013, la médiane du revenu disponible équivalent des personnes issues de la migration restait nettement inférieure à celle calculée pour les autres personnes (47 000 contre 53 000 francs) <sup>36</sup>. Selon cette même source, 13,4 % des salariés de formation tertiaire de Suisse exerçaient en 2013 une profession pour laquelle ils étaient surqualifiés. Cette proportion est de 10,8 % pour la population non issue de la migration, de 17,4 % pour la première génération de personnes issues de la migration et de 11,4 % pour les générations suivantes <sup>37</sup>.

En 2013, 14,9 % des employés occupaient un emploi à bas salaire. Cette proportion était de 12,4 % dans la population non issue de la migration et de 18,9 % parmi les personnes issues de la migration (dans ce dernier groupe, il s'agissait majoritairement de femmes). Avec 19,9 %,

---

<sup>32</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, décembre 2014, p. 125.

<sup>33</sup> Ibid., p. 89.

<sup>34</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Taux de chômage au sens du BIT

<sup>35</sup> Pour une définition de la typologie selon le statut migratoire, voir: [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs > Population selon le statut migratoire > Typologie

<sup>36</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Distribution des revenus disponibles équivalents

<sup>37</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Adéquation entre niveau de formation et activité exercée



les salariés de la première génération de migrants étaient les plus fortement concernés. Parmi les ressortissants des pays de l'UE28 et de l'AELE, la proportion de bas salaires se montait à 17,3 % pour la première génération et à 14,2 % pour la deuxième, contre respectivement 30,7 % et 24,7 % pour les ressortissants d'autres pays européens. Dans le cas des personnes issues de pays non européens, elle était d'environ 32,5 % pour les deux générations. Chez les Suisses, la part des bas salaires ne dépassait jamais 15 %<sup>38</sup>.

Par ailleurs, en 2013, 14,9 % des salariés effectuaient des heures de travail atypiques (travail de nuit: 4,9 %; travail du dimanche: 8,5 %; travail sur appel: 4,9 %). La première génération de personnes issues de la migration était la plus fréquemment confrontée à cette situation, suivie de la population non issue de la migration. Quant aux personnes de la deuxième génération de migrants ou des générations suivantes, elles étaient les moins concernées dans toutes les catégories d'heures de travail atypiques. Selon l'OFS, le fait que les personnes de la deuxième génération ou des générations suivantes vivent plus souvent dans des ménages avec enfants que les personnes relevant d'un autre statut migratoire pourrait expliquer en partie cette constatation<sup>39</sup>.

Ces différences entre groupes de population ne prouvent pas à elles seules l'existence de discriminations et ne recouvrent pas non plus tous les groupes potentiellement visés. Elles peuvent cependant fournir des indications sur les analyses et les actions qu'il convient de mener à l'avenir.

Les discriminations multiples peuvent exercer un effet négatif particulièrement marqué lors de l'entrée dans le monde professionnel et pour la suite de la carrière<sup>40</sup>. Publiée en août 2014, une étude du Programme national de recherche PNR 60 concernant les interactions entre l'origine ethnique ou la nationalité et le sexe arrive à la conclusion que les femmes nées à l'étranger

---

<sup>38</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Part des bas salaires

<sup>39</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Travail de nuit / du dimanche / sur appel

<sup>40</sup> Concernant la notion de discrimination multiple, voir: Naguib, Tarek. Notions en lien avec le racisme: acceptions en Suisse et au plan international. Ed. SLR, Winterthur et Berne, 2014: [www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > Droit et conseil > Bases juridiques

sont particulièrement défavorisées, car elles sont victimes d'une discrimination multiple. Avec un taux d'emploi de 68 % et un revenu moyen de 4690 francs, elles s'en tirent moins bien que les Suissesses (taux d'emploi de 74 %, revenu moyen de 5608 francs). Le taux d'emploi et le revenu de ces dernières sont à leur tour moins élevés que ceux des hommes nés à l'étranger ou que ceux des hommes suisses<sup>41</sup>.

### **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 eux, en premier lieu, qui ont la compétence de mettre au point des mesures de protection 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 en 2012 des objectifs mesurables en collaboration avec des représentants des milieux économiques, afin de favoriser l'intégration des salariés étrangers et de réduire les discriminations et les obstacles à l'intégration<sup>42</sup>. Le canton de Vaud a ainsi élaboré une stratégie destinée à soutenir les bonnes pratiques de protection contre la discrimination dans le monde du travail. Pour aborder la question de la diversité en entreprise, le canton de Bâle-Ville a quant à lui établi une liste de contrôle qui a été diffusée par les associations patronales et professionnelles. Dans le même temps, un test destiné spécifiquement aux PME a été mis en ligne: en dix minutes environ, celles-ci peuvent évaluer la manière dont elles traitent la question de la diversité de leur personnel. Parallèlement à cette analyse, d'autres solutions de développement stratégique du personnel sont proposées, qui permettent de mieux profiter du potentiel existant<sup>43</sup>.

En mai 2013, l'Entraide Protestante Suisse (EPER) a lancé une campagne sur plusieurs années traitant de l'égalité des chances. L'Union patronale suisse (UPS), qui a accepté d'être le partenaire de la première phase ayant pour thème «L'égalité des chances sur le lieu de travail», a envoyé à ses quelque 70 associations membres la brochure de la campagne, avec une

---

<sup>41</sup> Wastl-Walter, Doris; Riaño, Yvonne et coll. Understanding Inequalities in the Labour Market: The Intersection of Gender and Ethnicity. Zusammenfassung der Projektergebnisse. Berne, août 2014, p. 4: [www.nfp60.ch](http://www.nfp60.ch) > Projets et résultats > Formation + carrière > Projet Wastl-Walter > Discriminations professionnelles en fonction du genre et de l'éthnicité

<sup>42</sup> Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA): [www.dialogue-integration.ch](http://www.dialogue-integration.ch) > Au travail

<sup>43</sup> [www.testedich.de](http://www.testedich.de) > Job- und Gehaltstests > Andere Job- und Gehaltstests > Umgang mit Vielfalt in Ihrem Unternehmen

lettre d'accompagnement, pour présenter des portraits d'entreprises encourageant activement l'égalité des chances, ainsi que des explications et des conseils pour les employeurs<sup>44</sup>.

En coopération avec les cantons, les villes, les communes et des organisations privées, la Confédération a adopté le 15 mai 2013 le «Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014–2018»<sup>45</sup>, qui dispose d'un montant total de neuf millions de francs. Il prévoit notamment d'élaborer une stratégie de «formation de niveau secondaire III destinée aux adolescents et jeunes adultes qui n'ont pas terminé leur scolarité obligatoire en Suisse» et d'encourager la validation des acquis de formation dans certains métiers, afin que les personnes concernées puissent par la suite obtenir un diplôme professionnel<sup>46</sup>.

Dans le cadre des PIC, les cantons ont eux aussi défini des objectifs pour le monde du travail. Les personnes migrantes qui ne disposent pas d'une formation formelle mais bénéficient de nombreuses années d'expérience professionnelle peuvent ainsi faire examiner leurs compétences par l'intermédiaire d'une procédure de validation et accéder à un diplôme reconnu au plan fédéral (GL, LU, TG et VS, en préparation à FR). Dans le canton de Glaris, le service d'orientation professionnelle sert de point de contact et évalue avec les personnes concernées quelle est la meilleure filière pour obtenir un diplôme professionnel. Si le lieu de domicile déterminant pour l'octroi d'une bourse est situé sur son territoire, le canton de Glaris peut également participer aux coûts de la procédure de validation.

Par ailleurs, les cantons mettent un accent particulier sur l'accès au marché de l'emploi pour les réfugiés et les personnes admises provisoirement. Les services offerts sont variés: exercices pratiques de postulation, perfectionnement professionnel, travaux de durée limitée, formations accélérées, mentorat, coaching, etc. (BE, BL, BS, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TI, TG, UR, VS, ZH). Ce sont surtout les personnes les plus jeunes qui doivent ainsi accéder à une meilleure qualification professionnelle.

---

<sup>44</sup> [www.eper.ch](http://www.eper.ch) > News et services > Campagnes > Egalité des chances

<sup>45</sup> Pour des informations générales sur la stratégie de lutte contre la pauvreté: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Thèmes > Vieillesse, générations et société > La Confédération lutte contre la pauvreté > Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté 2014–2018

<sup>46</sup> Voir à ce sujet: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Thèmes > Vieillesse, générations et société > La Confédération lutte contre la pauvreté > Concept «Programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté» (2013)

### 6.2.2 Education et formation

La formation est un facteur clé de l'intégration sociale et professionnelle. En contrepartie, l'économie a besoin d'une population formée de manière adéquate pour éviter toute pénurie de main-d'œuvre. Malgré cela, le fait est que l'accès à la formation n'est pas garanti à tout le monde de la même manière. Au vu de la structure fédérale de ce secteur, les mesures de protection contre la 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'acteurs et concernent tous les niveaux, des structures pour enfants d'âge préscolaire à l'université, en passant par la formation continue et le perfectionnement professionnels.

#### **Faits et chiffres**

Le système DoSyRa a recensé 13 cas de discrimination raciale individuelle à l'école et dans la formation continue en 2013 (sur 238 cas mentionnés) et 18 cas en 2012 (sur 227)<sup>47</sup>. Le recueil de cas juridiques de la CFR ne contient aucun incident pour ces deux années<sup>48</sup>. En ce qui concerne les opinions au sein de la population, l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» montre que, contrairement à une idée répandue, seule une minorité des personnes interrogées partage l'opinion selon laquelle les enfants étrangers empêchent les enfants suisses d'obtenir une bonne éducation (2014: 34%; 2012: 38%; 2010: 45%)<sup>49</sup>.

Toutefois, le contexte migratoire continue de jouer un rôle déterminant dans la carrière scolaire et professionnelle. Selon les données de l'indicateur de l'intégration de l'OFS concernant le niveau de formation achevée, la plus grande partie des personnes non issues de la migration disposaient en 2013 d'un diplôme de degré secondaire II, plus du quart d'entre elles avaient achevé une formation tertiaire et moins d'une personne sur cinq avait terminé sa formation à la fin de l'école obligatoire<sup>50</sup>. En comparaison, la première génération de personnes issues

<sup>47</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Janvier-décembre 2013». Réseau de consultation pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>48</sup> [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

<sup>49</sup> Lonchamp, Claude; Imfeld, Martina et al. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, décembre 2014, p. 106.

<sup>50</sup> Pour une vue d'ensemble du système éducatif suisse, voir: [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Education, science > Système d'éducation

de la migration se répartissait de manière relativement équilibrée dans les divers niveaux de formation. Quant à la deuxième génération et aux générations suivantes, elles comptaient à peu près autant de diplômés de niveau tertiaire que de personnes ayant terminé leur formation à la fin de l'école obligatoire (environ 25 % dans les deux cas). Parmi les personnes issues de la première génération de migrants, la proportion de diplômés de niveau tertiaire était plus élevée que pour la deuxième génération et les suivantes<sup>51</sup>.

La transition entre le secondaire I et le secondaire II varie en fonction de l'origine des jeunes concernés. En 2013, les élèves étrangers étaient proportionnellement plus de deux fois plus nombreux que leurs collègues suisses à choisir une formation transitoire. Par ailleurs, 21,3 % des personnes étrangères ont commencé une formation générale (écoles préparant aux métiers de l'enseignement, écoles de maturité gymnasiale, écoles de culture générale, écoles de maturité spécialisée), contre 27,9 % des élèves suisses. Enfin, en 2011, 45,8 % des Suisses ont amorcé une formation professionnelle initiale dès la sortie de l'école obligatoire, contre 39,1 % des jeunes étrangers (ces proportions étaient respectivement de 50,3 % et 36,7 % en 2009)<sup>52</sup>.

En lien avec la transition vers le secondaire II ou vers la formation professionnelle, le rapport L'éducation en Suisse 2014 aborde la question des éventuels mécanismes de discrimination à l'œuvre lors de l'attribution des places d'apprentissage (cas donné lorsque le choix d'une personne se fait sur la base de l'origine et non de la prestation objective). Selon une étude citée dans le rapport, « (...) la chance de trouver une place d'apprentissage au terme de l'école obligatoire continue à dépendre beaucoup de la nationalité ou du niveau de performances au niveau secondaire I, à résultats égaux au test PISA. Des recherches plus approfondies seraient nécessaires pour savoir s'il s'agit là d'une discrimination de certains jeunes par les employeurs ou si les employeurs disposent d'informations complémentaires qui justifient cette discrimination. »<sup>53</sup>

<sup>51</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Indicateurs clés > Education et formation > Niveau de formation achevée

<sup>52</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Education et formation > Transition entre secondaire I et secondaire II

<sup>53</sup> Müller, Barbara; Wolter, Stefan C. The role of hard-to-obtain information on ability for the school-to-work transition. Empirical Economics, Journal of the Institute for Advanced Studies, Vienna, Austria, Volume 46, Number 4. Cité selon: CSRE. L'éducation en Suisse – rapport 2014. Aarau, 2014, p. 137.

### **Mesures de protection contre la discrimination**

Les mesures d'intégration et de protection contre la discrimination se recouvrent, 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).

*Accès à la formation:* les cantons ont pris un grand nombre de mesures pour mieux assurer l'accès à la formation pour toutes les personnes. Ces mesures ont été présentées de manière détaillée dans le rapport 2012 et une bonne partie d'entre elles restent d'actualité. De nombreux cantons misent sur le travail réalisé auprès des parents. Afin de réduire les obstacles à l'intégration et d'assurer un accès égal à la formation, les services scolaires organisent 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 (AG, AI, BL, BS, FR, GL, LU, OW, SZ, TI, ZH). En Appenzell Rhodes-Intérieures, toutes les associations étrangères domiciliées dans le canton sont contactées, renseignées sur les programmes d'encouragement précoce existants et invitées à une rencontre d'information. Dans le canton de Genève, l'Institut universitaire de formation des enseignants (IUFE) forme les futurs enseignants à la problématique de la discrimination raciale. De plus, des ONG régionales – comme la CICAD à Genève et dans le canton de Vaud – proposent des formations et des actions de sensibilisation pour les écoles. Dans le canton de Schaffhouse, pour lutter contre la discrimination, l'école reconnaît explicitement les ressources et compétences des enfants et jeunes de langue étrangère en intégrant dans les leçons les expériences et connaissances spécifiques de ceux-ci.

Tous les deux ans, la Commission Education et migration de la CDIP organise le colloque CONVEGNO. Les délégués cantonaux à l'éducation interculturelle constituent le public cible de ces rencontres, de même que certaines personnes issues d'autres milieux, en fonction des questions abordées. Consacré au thème «Equité – discrimination et égalité des chances au sein du système éducatif, CONVEGNO 2015 a pour objectif de mettre en évidence les mécanismes de discrimination à l'œuvre au plan structurel, institutionnel et interpersonnel, du point de vue de la recherche, du droit et de la pratique.. Il s'adresse aussi spécifiquement aux personnes actives dans le domaine de l'intégration (délégués et bureaux), qui ont été contactés directement<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Informations complémentaires concernant le colloque: [www.cdip.ch](http://www.cdip.ch) > Domaines d'activité > Autres thèmes et projets > Education et migration > CONVEGNO: colloque spécialisé organisé par la CDIP

*Formation professionnelle pour les sans-papiers:* depuis le 1<sup>er</sup> février 2013, les jeunes étrangers sans statut légal peuvent obtenir une autorisation de séjour en vue d'effectuer une formation professionnelle initiale en Suisse. Certaines conditions doivent toutefois être remplies: ces jeunes doivent 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 la demande. A la fin 2014, seules cinq demandes avaient été déposées. Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) étudie les raisons de ce faible taux d'utilisation et fera éventuellement des propositions d'adaptation<sup>55</sup>.

*Projets de sensibilisation au racisme et aux droits humains en milieu scolaire:* afin de prévenir les tendances racistes, il est indispensable de sensibiliser tous les groupes de population suffisamment tôt et en tenant compte de l'âge des personnes concernées. Le SLR verse des aides financières à des projets de ce type; l'examen, l'appréciation, le suivi et l'évaluation de ceux-ci sont réalisés par la fondation «éducation 21»<sup>56</sup>. De janvier 2013 à décembre 2014, 31 projets menés à tous les niveaux scolaires ont bénéficié d'un montant total de 300 000 francs (une somme identique à celle des années précédentes). Ces projets abordaient des thèmes tels que l'attitude envers les étrangers, les mécanismes d'exclusion, le courage civique, la Shoah ou le racisme au quotidien. En parallèle à cela, durant la même période, 16 projets de formation dans le domaine des droits humains ont reçu un financement total de 31 540 francs (ce qui équivaut également aux montants des années précédentes).

### 6.2.3 Logement

On voit régulièrement sur le marché des annonces qui proposent des logements en tentant d'exclure directement ou indirectement certains groupes de personnes sur la base de leur nationalité ou de leur appartenance religieuse. Il arrive plus fréquemment encore 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. Les discriminations multiples fondées sur l'origine, la couleur de la peau, la religion et le sexe, le handicap ou encore la situation socioéconomique exercent une influence particulièrement négative sur la situation résidentielle.

<sup>55</sup> Voir à ce sujet: [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch) > Actualité > Informations aux médias 2014 > Communiqués (03.06.2014 – CFM) > Apprentissage pour les jeunes sans-papiers: des obstacles trop importants

<sup>56</sup> 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.

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'aggravation de la ségrégation de la population étrangère dans les quartiers urbains et les clivages socioéconomiques entre régions et agglomérations de Suisse augmentent la fréquence des problèmes dans certains quartiers. Les mesures prises dans le cadre des politiques d'urbanisation et d'aménagement des quartiers contribuent à préserver la qualité résidentielle et y favorisent une cohabitation paisible.

### **Faits et chiffres**

Comme le constatait déjà le rapport de 2012, les personnes issues de la migration ont tendance à être plus fréquemment confrontées à un ou plusieurs problèmes de logement que les personnes qui n'en sont pas issues (21,2 % contre 15,7 %), selon les indicateurs de l'intégration de l'OFS. Dans ce premier groupe, la proportion de personnes habitant un quartier considéré comme trop bruyant est nettement plus élevée que pour le reste de la population (24,3 % contre 16,4 %) <sup>57</sup>. Les ménages dans lesquels vivent des personnes issues de la migration paient un loyer par mètre carré élevé que les ménages n'incluant que des personnes qui n'en sont pas issues (la différence est de 9,2 %, avec des montants respectifs de 16,70 et 15,30 francs par mètre carré). Quant aux ménages mixtes, où habitent à la fois des personnes issues et non issues de la migration, ils paient des loyers similaires à ceux des ménages issus de la migration (16,50 francs par mètre carré). Enfin, ce sont les ménages non familiaux de plusieurs personnes qui paient le loyer le plus élevé, indépendamment de leur statut migratoire <sup>58</sup>.

Pour 2013, le système DoSyRa mentionne 17 cas de discrimination raciale sur le marché du logement (sur un total de 238 cas); en 2012, il en a recensé 18 (sur un total de 227 cas) <sup>59</sup>. Le recueil de cas juridiques de la CFR inclut une catégorie «Voisinage», mais celle-ci ne contient

---

<sup>57</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Logement > Condition de logement au niveau de l'équipement/bruit etc.

<sup>58</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Logement > Loyer par m<sup>2</sup>

<sup>59</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Janvier-décembre 2013». Réseau de consultation pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.



aucun cas pour les années 2012 ou 2013<sup>60</sup>. Selon l'enquête VeS, les opinions racistes sont plus répandues dans l'environnement immédiat correspondant au voisinage que dans l'espace public. En outre, leur fréquence s'est accrue par rapport à 2012 (2014: 13 %, 2012: 8 %). Dans 20 % des cas, les personnes interrogées ont indiqué que la nationalité de leurs voisins jouait un rôle; cette proportion était de 18 % dans le cas de la langue et de la religion et de 14 % pour la couleur de peau. Dans l'ensemble, 95 % des étrangers n'expriment aucune attitude raciste dans l'environnement immédiat qu'est le voisinage alors que cette part n'est que de 85 % chez les Suisses<sup>61</sup>.

Un rapport publié en septembre 2014 sur les comportements discriminatoires qui affectent le marché suisse du logement arrivait à la conclusion que, dans certaines régions, quelque 10 % des candidats à la location qui portent un nom d'origine étrangère sont discriminés lorsqu'ils demandent à visiter un appartement<sup>62</sup>. Ce rapport se fonde notamment sur les résultats d'une étude (non encore publiée) de l'Université de Berne, qui fournit des indices de discrimination ethnique sur le marché suisse du logement. Ainsi, les personnes à patronyme étranger obtenaient par exemple moins souvent une réponse à leurs demandes de rendez-vous (différence de 4 %) <sup>63</sup>.

### **Mesure de protection contre la discrimination**

Le marché du logement est régi par le principe de l'autonomie contractuelle. Sans bases légales spécifiques, l'Etat ne peut élaborer et mettre en œuvre des mesures que dans le cadre d'un partenariat conclu sur une base volontaire avec les acteurs concernés (propriétaires, locataires, régies immobilières, etc.). Au vu des problématiques concrètes souvent complexes, il est crucial

<sup>60</sup> [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

<sup>61</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, novembre 2014, p. 49 ss.

<sup>62</sup> Stimme der gewählten MigrantInnen für alle und NCBI. Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt: Untersuchungsergebnisse und Empfehlungen. Berne, septembre 2014: <http://gewahlte-stimme.ch> > Aktuell > 17.09.2014 > Neue Untersuchungen zeigen Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt > Untersuchungsergebnisse und Empfehlungen

<sup>63</sup> Les résultats complets de l'étude de l'Université de Berne seront publiés dans le courant de l'année 2015: Jann, Ben; Seiler, Simon. Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt: Ergebnisse eines Feldexperiments (titre provisoire). Institut für Soziologie, Berne, 2015.

que les personnes victimes de discrimination raciale puisse se faire conseiller. C'est la raison pour laquelle les consultations que les cantons doivent proposer dans le cadre des PIC joueront un rôle important dans la lutte contre la discrimination, en complément aux services publics et privés qui dispensent déjà des conseils en matière de logement.

«*Programme Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d'habitation*»: par l'intermédiaire de ce programme, la Confédération aide depuis 2008 des cantons et des communes à améliorer la qualité de vie dans des quartiers d'habitation aux prises avec des difficultés particulières et à promouvoir l'intégration sociale. Durant la période sous revue, les communes participant au programme pilote se sont employées en particulier à pérenniser les mesures et instruments créés sous la forme de projets, démarche qui contribue à un aménagement uniforme et coordonné des quartiers et des communes et réduit le risque du mitage du territoire. Dans le même esprit, les services fédéraux associés au programme s'attachent à en concevoir la prochaine phase. Il serait utile que cette dernière repose sur une base légale, afin d'en garantir la légitimité et la pérennité.

«*Programme Periurban*»: À travers ce programme, 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 et spécifiquement pour l'intégration de migrantes avec le soutien direct de la Confédération. Dans sa troisième phase dès 2016, Periurban continuera de soutenir des communes rurales qui, par des projets innovants, renforcent la cohésion sociale et la participation de la population, diffusant ainsi de bons exemples de promotion de l'intégration.

*Projets menés dans le cadre de la politique d'intégration*: dans divers cantons, 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 (AG, AR, BL, FR, GE, GL, GR, LU, NE, NW, SG, SH, SO, SZ, UR, VD, ZG, ZH). Le canton de Berne, par exemple, soutient le service de Caritas dédié au logement dans le cadre de l'aide sociale consacrée aux réfugiés, parce que la recherche d'un logement est particulièrement difficile pour ces derniers, tout comme pour les personnes admises provisoirement. Ce service

spécialisé fournit des logements, entretient des relations avec les régies immobilières et effectue un important travail d'information en amont afin d'atténuer les éventuelles discriminations<sup>64</sup>. Dans d'autres cantons également, des organisations privées fournissent une aide concrète pour la recherche de logements ou en cas de conflit, comme la fondation «Domicil» en région zurichoise<sup>65</sup>. Dans le canton de Bâle-Ville, l'association IG Wohnen accompagne les personnes à la recherche d'un logement qui sont victimes de discrimination sur le marché libre et soutient des projets et mesures visant à résoudre les problèmes dans ce domaine<sup>66</sup>. A Vevey, enfin, la Fondation Apollo aide les personnes défavorisées à trouver un logement en concluant des contrats pour ses bénéficiaires avec les régies immobilières<sup>67</sup>.

La section 6.3.5. aborde la question spécifique du logement en lien avec le mode de vie propre aux gens du voyage.

#### **6.2.4 Santé**

La Constitution fédérale suisse, 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'accéder de manière égale et sans discrimination aux soins médicaux de base. L'assurance-maladie de base est obligatoire pour toutes les personnes résidant en Suisse, y compris pour les requérants d'asile, les individus au bénéfice d'une admission provisoire et ceux sans autorisation de séjour. Cependant, l'accès aux prestations du système de santé n'est pas garanti de façon égale pour tous, ce qui peut en partie s'expliquer par des mécanismes de discrimination raciale dissimulée ou structurelle.

#### **Faits et chiffres**

Selon les indicateurs de l'intégration publiés par l'OFS pour le domaine de la santé en 2013, les personnes issues de la migration présentent moins souvent des problèmes de santé durables que les autres personnes. Cela tient à la pyramide des âges des personnes migrantes (dans

---

<sup>64</sup> [www.caritas-bern.ch](http://www.caritas-bern.ch) > Unserer Dienstleistungen > Fachstelle Wohnen

<sup>65</sup> Renseignements sur la fondation Domicil: [www.domicilwohnen.ch](http://www.domicilwohnen.ch)

<sup>66</sup> [www.ig-wohnen.ch](http://www.ig-wohnen.ch)

<sup>67</sup> <http://fondation-apollo.ch>

la population étrangère, 47 % des individus ont entre 20 et 44 ans, contre 30 % pour la population suisse)<sup>68</sup>. La migration peut toutefois aussi 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 même des connaissances lacunaires des langues nationales<sup>69</sup>. Ainsi, le taux de mortalité infantile est légèrement plus élevé lorsque la mère est née à l'étranger (3,9 ‰) que lorsqu'elle est née en Suisse (3,5 ‰). Ce taux est également plus marqué pour les mères extraeuropéennes que pour celles issues de pays de l'UE27 ou de l'AELE<sup>70</sup>.

Pour 2013, le système DoSyRa mentionne 9 incidents de discrimination raciale dans le domaine de la santé (sur un total de 238); en 2012, il a recensé 5 incidents (sur un total de 227)<sup>71</sup>. Le recueil de cas juridiques de la CFR ne saisit pas séparément les cas liés à ce domaine.

En 2013 est parue une étude de la Haute école spécialisée de la Suisse du Nord-Ouest et de la Croix-Rouge suisse, sur mandat du Forum national «Age et migration». Elle concernait les opinions des personnes migrantes âgées face aux soins et aux prestations d'assistance, ainsi que leur utilisation de l'offre existante dans le domaine de la santé<sup>72</sup>. Les résultats obtenus montraient que nombre d'entre elles ne profitaient pas de l'offre disponible, en raison d'obstacles linguistiques ou de manques de connaissances, alors qu'elles en auraient eu besoin selon l'appréciation du personnel spécialisé.

### **Mesures de protection contre la discrimination**

Le Conseil fédéral a lancé le «Programme national Migration et santé 2008–2013» dans le but d'éliminer les différences dans l'accès aux services de santé et dans l'utilisation de

---

<sup>68</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Santé > Problème de santé de longue durée

<sup>69</sup> Statistiques de la santé 2014. Office fédéral de la statistique, 2014, pp. 11–12.

<sup>70</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Santé > Taux de mortalité infantile

<sup>71</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Janvier–décembre 2013». Réseau de consultation pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>72</sup> Voir à ce sujet: [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Thèmes > La politique de la santé > Migration et santé > Recherche > Prise en charge des migrants vis-à-vis des soins à domicile > Pflegearrangements und Einstellung zur Spitex bei Migranten/innen in der Schweiz

ceux-ci. L'évaluation externe qui en a été faite en 2013 s'étant révélée positive, ce programme a été renouvelé pour une nouvelle période de quatre ans, soit jusqu'en 2017<sup>73</sup>. Un budget annuel d'environ deux millions de francs lui permet de mettre en œuvre des mesures dans quatre domaines: promotion de la santé et prévention, formation et soins, interprétariat communautaire, ainsi que recherche et gestion des connaissances. Les acteurs pertinents du secteur de la santé sont en outre sensibilisés au groupe cible constitué par la population migrante, de manière à ce qu'ils puissent en tenir compte dans leur domaine de compétences (recherche, planification, mise en œuvre, évaluation).

Par l'intermédiaire du projet «Migrant Friendly Hospitals», l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) – soutenu en cela par l'association nationale des hôpitaux H+ – encourage la mise sur pied de centres de compétence adaptés aux personnes migrantes. En septembre 2013, les hôpitaux participant au projet ont fait appel aux divers acteurs du domaine de la santé afin de garantir l'accès aux soins pour toutes et tous<sup>74</sup>.

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 le cadre général 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 acteurs privés<sup>75</sup>.

Les cantons mettent en œuvre leurs mesures dans le cadre de ces projets nationaux, mais aussi indépendamment de ceux-ci. Un nombre croissant de personnes ressource et de responsables de la prise en charge se perfectionnent dans le domaine de la diversité et des thèmes spécifiques à la migration, afin de garantir des prestations de qualité et équivalentes pour tous (BS, GE, GL, SH, SO, TG, UR, ZG). Les compétences linguistiques du personnel de santé de langue

---

<sup>73</sup> Voir à ce sujet: [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Thèmes > La politique de la santé > Migration et santé > Programme Migration et santé > Programme 2014–2017

<sup>74</sup> [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Thèmes > La politique de la santé > Migration et santé > Soins de santé et formation > Migrant Friendly Hospitals > Appel à l'action > Gérer la diversité dans les soins en Suisse: Appel à l'action (Berne, le 19 septembre 2013)

<sup>75</sup> [www.tak-cta.ch](http://www.tak-cta.ch) > Communiqués de presse > Dialogue sur l'intégration «Dès la naissance – entrer dans la vie en pleine santé» (Berne, 27 juin 2014)

étrangère sont recensées et encouragées de manière à réduire les obstacles lors des contacts avec la population migrante (GL, NW, ZH). En bien des endroits, les migrants sont informés de manière spécifique sur le fonctionnement et les particularités du système de santé suisse, ainsi que sur certains thèmes liés à la santé (FR, GE, GL, LU, NW, OW, TG, UR, ZG, ZH).

Afin d'atteindre également les migrants 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 le dialogue (exemples: «Vitalina» dans le canton d'Argovie et de Soleure, ou «Primano» en ville de Berne). Les établissements du secteur de la santé ont aussi pris eux-mêmes des mesures de lutte contre la discrimination raciale dont peuvent être victimes les patients ou le personnel; les projets réalisés dans ce domaine par l'hôpital cantonal à Olten ou par la «Fondation Soins Lausanne» ont été présentés dans le rapport précédent. Avec le projet «Place de travail attrayante dans l'aide et les soins à domicile», l'Association suisse des services d'aide et de soins à domicile soutient le recrutement de personnes migrantes dans ce secteur d'activités (ce qui correspond à l'une des recommandations de l'étude citée plus haut sur les personnes migrantes âgées en Suisse)<sup>76</sup>. Quant au projet lancé en 2011 par la «Fondation Soins Lausanne», il avait pour but de lutter contre les discriminations, préjugés culturels, stéréotypes et incidents racistes et de renforcer les compétences interculturelles des 780 personnes employées par la fondation, qui a réuni les expériences et observations faites par le personnel soignant dans le cadre d'une démarche participative, avant d'élaborer des stratégies pour le contexte institutionnel. Une telle procédure nécessite des ressources, mais elle accroît la probabilité que les effets obtenus perdurent dans les établissements concernés<sup>77</sup>.

### 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). Les buts sociaux de la Constitution prévoient aussi que toute personne bénéficie de la sécurité sociale (art. 14, al. 1, let. a, Cst). Le système de sécurité sociale suisse comprend les assurances sociales (de compétence fédérale), l'aide sociale et l'aide d'urgence (qui sont de la compétence des cantons ou des communes).

<sup>76</sup> Voir: [www.spitex.ch](http://www.spitex.ch)

<sup>77</sup> Fondation soins Lausanne. Respect dans la diversité (brochure). Lausanne, mai 2014.

La Confédération définit les conditions d'octroi des prestations des assurances sociales qui relèvent de sa compétence dans les lois qui s'y rapportent. Il est par conséquent possible, en se fondant sur ces bases légales, de prévoir 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.

L'aide sociale et l'aide d'urgence sont en revanche des prestations fournies en fonction des nécessités 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 statut 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**

Les données sur la situation matérielle des divers groupes de population vivant en Suisse n'ont que très peu varié depuis le rapport 2012. Selon les indicateurs de l'intégration élaborés par l'OFS, le taux de privation matérielle est plus de deux fois et demie plus important chez les personnes issues de la migration que chez les autres (5,6 % contre 2,3 %) <sup>78</sup>, et le risque de pauvreté considérablement plus élevé, avec des taux respectifs de 19,8 % et 12,3 % <sup>79</sup>. De plus, les étrangers et étrangères et les personnes nées à l'étranger affichent un taux de pauvreté effective plus élevé que les Suisses et les personnes nées en Suisse <sup>80</sup>. Quant au taux de bénéficiaires de l'aide sociale, il est trois fois plus important chez les personnes étrangères que chez les Suisses (6,4 % contre 2,2 %), un écart que l'OFS explique par trois facteurs essentiellement: un plus faible niveau de formation, une structure familiale marquée par un grand nombre d'enfants et un manque de contacts sur le marché de l'emploi <sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Privation matérielle

<sup>79</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Taux de risque de pauvreté

<sup>80</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Taux de pauvreté

<sup>81</sup> Statistique suisse de l'aide sociale 2013; Légère progression du taux d'aide sociale. Office fédéral de la statistique, 2014, p. 2.

Tant pour le domaine des assurances sociales que pour celui de l'aide sociale, les données concernant la problématique de la discrimination raciale ne sont guère nombreuses et permettent tout au plus de constater des différences et des inégalités de traitement (qu'elles soient licites ou non) en fonction de la nationalité ou du statut de séjour, mais pas de discriminations injustifiées fondées sur des caractéristiques telles que la couleur de la peau ou l'appartenance religieuse. En 2013, le réseau DoSyRa a recensé 6 incidents relevant de la discrimination raciale dans le domaine des assurances sociales (sur un total de 238 cas); en 2012, il recensait 4 cas (sur un total de 227)<sup>82</sup>. Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il ne prévoit pas de catégorie pour le domaine social.

### **Mesures de protection contre la discrimination**

Il a déjà été question ici, dans le chapitre sur l'économie et le travail (cf. le chapitre 6.2.1), de la Stratégie de lutte contre la pauvreté, qui prévoit entre autres mesures stratégiques de renforcer la protection contre la discrimination. Dans le domaine plus spécifique 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. Les éventuels mécanismes de discrimination dans la pratique des autorités de l'aide sociale ne font l'objet d'aucun relevé systématique.

Pour les services de consultation 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<sup>83</sup>. Nous pensons ici en particulier au secteur du travail social et à celui des consultations sociales. L'association professionnelle du travail social «Avenir social» et le SLR ont organisé un atelier d'une journée avec un groupe de travailleuses et travailleurs sociaux afin d'analyser la manière

---

<sup>82</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations Janvier-décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>83</sup> Les cas de discrimination raciale ne sont encore que rarement identifiés: selon l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), la part des incidents qui ne sont pas signalés va de 57 à 74 % des cas, selon les groupes et le type d'acte. Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Données en bref – Les minorités en tant que victimes de la criminalité, Vienne, 2012, p. 3.



dont ils assument leur fonction d'aiguillage, les mécanismes et instruments à leur disposition et les lacunes à combler. Les résultats de cette journée ont servi à définir des mesures dans le domaine de l'information et de la sensibilisation, mesures qui seront mises au point et réalisées à partir de 2015 en collaboration avec les services et les organisations concernés. A moyen terme, l'objectif est également de proposer des supervisions et des formations continues à ces services et équipes.

En trouvant une place dans les PIC, la protection contre la discrimination a intégré les structures ordinaires, ce qui a mis en lumière la nécessité d'agir également dans le domaine des assurances sociales et de l'aide sociale. La plupart des cantons mettent en œuvre des mesures de sensibilisation à la protection contre la discrimination à l'intention des consultations sociales et des professionnels (AI, AR, BE, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, VD, VS, ZG, ZH). Le Valais, par exemple, propose une formation par an au minimum aux spécialistes de l'intégration engagés par les communes et par le canton ainsi que par d'autres organisations; ces formations portent sur la protection contre la discrimination, la transmission d'informations et l'aiguillage. Quant au canton de Saint-Gall, il teste en ce moment une campagne de sensibilisation à la lutte contre la discrimination destinée dans un premier temps au personnel de l'administration, et qui sera ensuite proposée également aux communes et à l'économie privée.

### **6.2.6 Sport et loisirs**

Participer à la vie sociale d'une commune, par exemple en étant membre d'une organisation ou d'une association, exige certes un minimum d'intégration, mais aide aussi à se tisser un réseau social. C'est une ressource importante qui, de ce fait, est de plus en plus souvent considérée comme critère d'intégration réussie lors de l'examen d'une demande de naturalisation. Les migrants et migrantes sont pourtant fortement sous-représentés dans les associations sportives par exemple. Il est vrai que le racisme et la discrimination peuvent rendre difficiles d'accès certaines activités sociales ou sportives; c'est notamment le cas lorsque les individus sont marginalisés de manière consciente ou inconsciente en raison de leur nationalité, de leur religion ou de la couleur de leur peau, ou lorsque les associations font trop peu d'efforts pour promouvoir la diversité en leur sein.

### **Faits et chiffres**

Selon l'OFS, 45 % des individus vivant en Suisse sont membres actifs d'au moins une association ou organisation. 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 ayant de faibles revenus; l'origine étrangère et le bas niveau socio-économique sont deux facteurs qui, combinés, constituent un véritable obstacle à l'appartenance à une organisation<sup>84</sup>.

Dans le domaine des activités sociales et sportives, le rapport DoSyRa rapporte 5 incidents pour 2013 (sur un total de 238), et 6 pour 2012 (sur un total de 227)<sup>85</sup>. Le recueil de cas juridiques de la CFR signale 1 incident en 2013 et 3 en 2012 pour le domaine des loisirs et du sport, et aucun pour le domaine «Associations, fédérations et organisations»<sup>86</sup>.

### **Mesures de protection contre la discrimination**

De 2009 à 2012, l'Office fédéral du sport (OFSP) a géré un «Centre de compétences sport et intégration CCSI» pour inscrire de manière durable dans le sport et la promotion du sport les thèmes de l'intégration et de la protection contre la discrimination, et pour rendre l'exercice physique et le sport plus accessibles aux personnes migrantes. Le CCSI a été dissous au début 2013 et ses tâches ont été reprises par les unités administratives concernées, dans une démarche de généralisation.

De nombreuses associations sportives font un précieux travail d'intégration et s'engagent de manière 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 les années précédentes, le football suisse a participé en 2014 aux «FARE action weeks» européennes: le week-end du 18 au 20 octobre de cette année, les équipes des ligues professionnelles et amateurs ont mené des actions contre la violence et la discrimination<sup>87</sup>.

---

<sup>84</sup> En 2012, 39,1 % des personnes résidant en Suisse étaient membres actifs d'une association, d'une société, d'un club, d'un parti politique ou d'un autre groupe et 28,4 % 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 (46,1 % contre 26,2 % pour les personnes issues de la migration) ou comme membre passif (36,0 % contre 17,9 %). Cf. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Culture, religion et médias > Participation à une association ou un groupe

<sup>85</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations» Janvier-décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>86</sup> [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

<sup>87</sup> [www.actionweeks.ch](http://www.actionweeks.ch)

Plusieurs cantons soutiennent les associations sportives et culturelles locales et régionales. Des manifestations explicitement ouvertes aux résidentes et résidents étrangers sont mises sur pied pour encourager l'ensemble de la population à participer à la vie sociale (FR, GR, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TI, TG, VD, VS, ZG, ZH). Dans le canton de Zurich par exemple, le Service des sports collabore avec le Service de l'intégration pour rendre les activités liées au sport et à l'exercice physique plus accessibles aux personnes issues de la migration. Il met notamment à disposition des communes et des villes des brochures et des prospectus multilingues sur le sport et le mouvement.

### **6.2.7 Vie nocturne**

Dans le domaine de l'accès aux établissements publics tels que bars et clubs, des problèmes surgissent souvent, sous forme par exemple de refus d'entrée discriminants. Il est toutefois rare que la victime dépose plainte. La suite donnée à ces cas consiste souvent à prendre contact directement avec l'établissement et à faire de la prévention.

#### ***Faits et chiffres***

Selon les indicateurs de l'intégration de l'OFS, 56,4 % des cas de discrimination ont lieu dans le cadre de rapports sociaux et privés (en particulier dans l'espace public ou à l'entrée des clubs et des discothèques)<sup>88</sup>. Pour 2013, le rapport DoSyRa a reçu 7 signalements pour le domaine des restaurants et des lieux de divertissement (sur un total de 238 cas) contre 14 en 2012 (sur un total de 227)<sup>89</sup>. Le Recueil juridique de la CFR n'annonce lui aucun cas, ni pour 2013 ni pour 2012<sup>90</sup>. Une des explications de ce taux modeste reste la difficulté qu'il y a à prouver le caractère raciste des actes incriminés; la personne qui refuse de laisser entrer un client potentiel le fait la plupart du temps de manière orale, et parviendra sans peine à se justifier par des arguments qui n'auront rien à voir avec le racisme.

---

<sup>88</sup> Cf. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Racisme et discrimination > Expérience d'acte(s) discriminatoire(s) ou racistes(s)

<sup>89</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations» Janvier-décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>90</sup> [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

### **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 établissement<sup>91</sup>. En 2013, elle s'est alliée au centre d'information balkanique BAMIZ pour réaliser deux manifestations dans le cadre du projet «Rassismus im Nachtleben»; y ont participé, outre des responsables de clubs, des membres des services de sécurité.

En 2013, le service de consultation bernois gggfon a lancé le projet «Stopp Eintrittsverweigerung» dans le but d'élaborer, en collaboration avec la police du commerce, une stratégie d'intervention auprès des clubs ayant des pratiques discriminatoires<sup>92</sup>. Il a également mené plusieurs actions de sensibilisation auprès des clients, ce qui lui a permis de se rapprocher des victimes potentielles.

#### **6.2.8 Police**

Les mesures prises pour garantir une action policière non discriminatoire suivent trois axes principaux: inclusion de modules sur les droits humains et la discrimination raciale dans la formation de base et dans les formations continues, supervision régulière des pratiques en matière de contrôles et d'arrestations (lutte contre le profilage racial) et mise en place de mécanismes de plainte efficaces en cas d'agression raciste de la part d'un fonctionnaire de police. Par ailleurs, l'idée d'ouvrir les corps de police à des collaboratrices et 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**

La discrimination par la police ne fait pas l'objet d'une catégorie spécifique parmi les indicateurs de l'intégration de l'OFS; elle est comprise dans le type de situation «Institutions publiques et étatiques», qui représente 25,4 % des cas de discrimination pour les années 2010 à 2014<sup>93</sup>. Le rapport DoSyRa a enregistré 13 incidents racistes en lien avec la police en 2012 (sur un

<sup>91</sup> [www.saferclubbing.ch](http://www.saferclubbing.ch)

<sup>92</sup> [www.gggfon.ch](http://www.gggfon.ch) > Projekte > Eintrittsverweigerung. Ce site propose en téléchargement une fiche et une liste de contrôle destinées aux propriétaires d'établissements (en allemand).

<sup>93</sup> Cf. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Racisme et discrimination > Expérience d'acte(s) discriminatoire(s) ou racistes(s)

total de 227 cas), et 17 en 2013 (sur un total de 238 cas)<sup>94</sup>. Le recueil de cas juridiques de la CFR ne rapporte lui aucun cas.

### **Mesures de protection contre la discrimination**

Le rapport 2012 du SLR présentait en détail les mesures prises dans ce domaine. Celles-ci étant toujours d'actualité, nous nous limiterons à relever ci-dessous à titre d'exemple la manière dont ont évolué certaines d'entre elles. En 2013, l'école de police de Suisse orientale par exemple a fait passer de 8 à 16 le nombre de leçons consacrées aux compétences interculturelles dans l'accomplissement des fonctions de police, qui incluent une étude de cas pratique.

A Berne, à la suite de conflits récurrents entre la police et des personnes de couleur, la Police cantonale bernoise, le centre de consultation ggqfon et le Swiss African Forum se sont réunis à plusieurs reprises afin de concevoir ensemble des mesures préventives. Aidés par des professionnels, les participants ont édité un prospectus qui présente les droits et devoirs de chacun lors d'un contrôle de police. En ce qui concerne le traitement des cas de discrimination raciale, des évolutions positives ont été observées depuis le lancement du projet: les cas signalés au centre de consultation peuvent maintenant être transmis à la police cantonale avec l'assurance qu'ils seront examinés consciencieusement. Dans la problématique des contrôles policiers, l'expérience montre que seule la persévérance et la politique des petits pas permettent d'induire des changements durables, et que cette démarche est souvent perturbée par des sujets sans rapport avec ce domaine (nous pensons ici par exemple au trafic de drogue ou au séjour irrégulier).

Les mécanismes de plainte ont fait l'objet d'une étude que le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) a publiée en 2014. Ce dernier fait un tour d'horizon critique des procédures de plainte existant en Suisse et des voies de droit ouvertes contre les violences policières, sans toutefois aborder de manière spécifique les violences à caractère raciste<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations» Janvier–décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>95</sup> Künzli, Jörg; Sturm, Evelyn et coll. Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe. Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz. Ed.: Centre suisse de compétence pour les droits humains, Berne, 21 février 2014.

Le recrutement de personnel d'origine étrangère dans les corps de police peut se faire de deux manières. Une première solution consiste à accepter les candidatures de ressortissants étrangers, une voie qu'ont retenue de nombreux cantons (AI, BS, JU, NE, SH et SZ notamment). D'autres ont opté pour une variante de cette solution, ouvrant cette carrière aux ressortissants étrangers établis en Suisse, à condition qu'ils se fassent naturaliser avant la fin de leur formation (AR, FR, GE, NW, VD, ZH; le gouvernement de SO avait envisagé, dans le cadre de la révision de sa loi sur la police en 2013, d'engager des étrangers dans la police, mais il a décidé de retirer son projet, tant les avis exprimés durant la procédure de consultation avaient été négatifs)<sup>96</sup>. Une deuxième solution consiste à prendre des mesures afin de rendre le service dans la police plus attrayant pour les Suisses et Suissesses issus de la migration. Fort des expériences concluantes faites dans d'autres domaines grâce à la gestion de la diversité, le département de la police de Zurich, par exemple, s'efforce depuis 2014 d'y veiller lors du recrutement de son personnel<sup>97</sup>.

### **6.2.9 Armée**

Reflète 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 a déclaré poursuivre une politique de tolérance zéro dans ce domaine et a mis en place des instruments de direction et des mesures administratives pour concrétiser son propos.

#### **Faits et chiffres**

Comme par le passé, la majorité des signalements faits durant la période sous revue concerne l'extrémisme de droite. Depuis quelques années, les cas d'extrémisme de gauche se sont faits plutôt rares; en revanche, ceux relevant de l'extrémisme islamiste violent sont en augmentation. Bien que les faits rapportés en lien avec l'extrémisme islamiste violent n'aient pas eu lieu durant le service et que le faible nombre de cas fasse encore d'eux un phénomène marginal, il convient de suivre avec attention leur évolution. Le recueil juridique de la CFR signale 3 cas de discrimination dans l'armée pour 2013 et aucun cas pour 2012<sup>98</sup>, tandis que le rapport DoSyRa ne dispose pas de données spécifiques pour ce domaine.

<sup>96</sup> Cf. [www.so.ch](http://www.so.ch) > Regierung > Vernehmlassungen > Archiv 2012 > Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei und weiterer Erlasse (im Zusammenhang mit der Aufgabenerfüllung durch die Polizei Kanton Solothurn)

<sup>97</sup> Strategischer Plan des Polizeidepartements 2014–2018. Polizeidepartement der Stadt Zürich, 2013, p. 16.

<sup>98</sup> [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Environnement social

### **Mesures de protection contre la discrimination**

Depuis mai 2002, le service spécialisé Extrémisme dans l'armée (S SPÉC EX A) soutient le DDPS dans toutes les questions liées à l'extrémisme au sein de l'armée<sup>99</sup>. En 2013 et 2014, entre demandes de renseignements et signalements, il a été sollicité une trentaine de fois par an, un ordre de grandeur qui correspond aux moyennes annuelles enregistrées depuis 2011. Près de la moitié des sollicitations sont le fait des unités de service; le reste provient de citoyens et des autorités ou se réfère à des articles de presse. La plupart des demandes de renseignements et des signalements concernent des cas isolés. Lorsque les faits rapportés sont susceptibles de constituer un danger pour la sécurité ou une infraction à l'ordonnance concernant les obligations militaires (OOMi, RS 512.21), le cas est transmis au personnel de l'armée afin qu'une suite administrative lui soit donnée. Si besoin est, le service spécialisé Extrémisme dans l'armée coordonne les unités administratives et les services militaires concernés.

En 2013 et 2014, l'axe de travail «Prévention» a compris pour l'essentiel des cours de sensibilisation et de formation pour les cadres de l'armée. Chaque année, près de 1000 cadres de l'armée suisse se familiarisent avec le phénomène de l'extrémisme au sein des forces armées et avec les moyens d'y remédier. Une formation approfondie a en outre été introduite dans le cursus des agents de la police militaire. Ces cours abordent les libertés fondamentales inscrites dans la Constitution fédérale et les mesures et instruments de direction qui servent à appliquer le principe de la tolérance zéro envers l'extrémisme.

#### **6.2.10 Procédure de naturalisation**

En Suisse, la nationalité s'acquiert par filiation paternelle ou maternelle (on parle de «droit du sang»)<sup>100</sup>. Lorsque la nationalité suisse ne s'acquiert ni par la mère ni par le père, elle peut s'obtenir par naturalisation. La procédure de naturalisation est réglementée aux trois échelons fédéral, cantonal et communal. La Constitution fédérale (art. 37 et 38 Cst) définit les principes et compétences, tandis que la loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (loi sur la nationalité ; RS 141.0) ainsi que les législations cantonales et communales concrétisent les dispositions constitutionnelles dans les limites de leurs compétences respectives.

<sup>99</sup> Cf. [www.vtg.admin.ch](http://www.vtg.admin.ch) > Mon service militaire > Généralités concernant le service militaire > Service spécialisé Extrémisme dans l'armée

<sup>100</sup> Contrairement aux pays connaissant le droit du sol, qui accordent la nationalité à toute personne qui naît sur leur territoire.

Après de vifs débats et une procédure d'élimination des divergences entre les deux Chambres, l'Assemblée fédérale a adopté la révision totale de la loi sur la nationalité le 20 juin 2014. Les candidates et candidats à la naturalisation doivent maintenant être suffisamment intégrés, être titulaires d'une autorisation d'établissement (permis C) et avoir vécu 10 ans au minimum en Suisse. Dans le calcul des années de séjour, les années 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 leur territoire allant de 2 à 5 ans. Cette révision subordonne la réussite de l'intégration (en plus des exigences de ne pas mettre en danger la sécurité et l'ordre publics et de respecter les valeurs figurant dans la Constitution fédérale) à un critère supplémentaire, la capacité de communiquer au quotidien dans une langue nationale, à l'oral comme à l'écrit. Avant l'adoption de cette révision déjà, la Commission fédérale pour les questions de migration avait critiqué ces obstacles supplémentaires à l'intégration des jeunes et des jeunes adultes, des ressortissants d'Etats tiers et des personnes admises provisoirement<sup>101</sup>.

En janvier 2015, le Conseil fédéral a pris position sur le rapport de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 30 octobre 2014 concernant l'initiative parlementaire Marra 08.432 «La Suisse doit reconnaître ses enfants»<sup>102</sup>. Il s'est déclaré favorable à l'objectif de cette initiative, qui est de faciliter la naturalisation des étrangers et étrangères de la troisième génération, soulignant qu'elle harmoniserait aussi un domaine qui présentait jusque-là des inégalités de droit dues aux différences entre les réglementations cantonales.

### **Faits et chiffres**

La protection contre l'arbitraire et la discrimination, la protection de la sphère privée et le droit d'être entendu, tous trois garantis par la Constitution fédérale, jouent un rôle particulièrement important lorsqu'il s'agit de s'assurer du caractère équitable et harmonisé des procédures cantonales de naturalisation. Les affaires dans lesquelles le Tribunal fédéral a conclu à un refus d'accorder la naturalisation fondé sur une discrimination ethnique, culturelle ou raciste concernent jusqu'à maintenant surtout des candidats provenant de l'Ex-Yougoslavie et de

---

<sup>101</sup> Cf. le communiqué de presse de la CFM du 11 mars 2013: [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch) > Actualité > News > Informations aux médias > Le signal envoyé par la révision du droit de cité

<sup>102</sup> [www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) > Actualité > News > Communiqué du 21.01.2015 > «Pour une naturalisation facilitée des jeunes étrangers de la troisième génération»



Turquie ainsi que des personnes musulmanes. Quelques rares autres cas relèvent d'une discrimination multiple (fondée par exemple à la fois sur l'origine et sur un handicap)<sup>103</sup>. Pour 2013, le rapport DoSyRa fait état de 5 refus de naturalisation discriminatoires (sur 286 incidents); cette catégorie n'existait pas encore en 2012<sup>104</sup>. Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il ne rapporte aucun cas de discrimination dans ce domaine pour la période sous revue.

Il ressort de l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» que les étrangers et les étrangères sont bien plus nombreux que les Suisses à se prononcer en faveur du droit du sol et de l'octroi des droits politiques aux étrangers. Par ailleurs, en 2014, 68 % d'entre eux, contre 39 % seulement des Suisses interrogés, étaient d'avis que les étrangers et étrangères qui naissent en Suisse devraient être automatiquement naturalisés<sup>105</sup>.

### **Mesures de protection contre la discrimination**

Les mesures prises par les cantons pour garantir des procédures cantonales de naturalisation équitables et harmonisées ont été détaillées dans le rapport précédent. La protection contre la discrimination se trouvant renforcée grâce aux PIC, une importance accrue sera accordée à l'information et à la sensibilisation de l'administration et des structures ordinaires, et donc aussi à celle des autorités chargées des procédures de naturalisation.

#### **6.2.11 Participation politique**

L'art. 136 de la Constitution fédérale stipule que tous les Suisses et toutes les Suissesses ayant 18 ans révolus jouissent des droits de vote et d'éligibilité sur le plan fédéral<sup>106</sup>. 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 cantonales ou communales.

---

<sup>103</sup> Cf. Naguib, Tarek; Pärli, Kurt et coll. Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist\_innen, Berater\_innen und Diversity-Expert\_innen. Berne, 2014, p. 363 ss.

<sup>104</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations» Janvier-décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 22.

<sup>105</sup> Lonchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, décembre 2014, p. 85 ss.

<sup>106</sup> Dans les affaires fédérales, sont exclues du droit de vote 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.

### Faits et chiffres

S'impliquer dans les processus politiques dans le cadre prévu 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, des différences sont observées suivant que l'on soit ou non issu de la migration. Ainsi, 58,8 % des personnes non issues de la migration et ayant le droit de vote déclarent participer à au moins 8 votations sur 10, contre 49,7 % seulement des personnes issues de la migration ayant le droit de vote<sup>107</sup>.

Dans les cantons du Jura et de Neuchâtel, les citoyens et citoyennes étrangers disposent – à certaines conditions – du droit de vote et d'éligibilité au plan communal et cantonal; le seul droit qui leur soit refusé est celui d'éligibilité au parlement cantonal. Dans les cantons de Fribourg, de Genève et de Vaud, ils jouissent du droit de vote et d'éligibilité au plan communal; les communes d'Appenzell Rhodes Extérieures, de Bâle-Ville et des Grisons peuvent décider elles-mêmes d'octroyer aux étrangers le droit de vote et d'éligibilité au plan communal<sup>108</sup>. En Ville de Berne, un règlement sur la participation a été édicté en réponse à une motion de la conseillère communale Cristina Anliker-Mansour, qui offre aux étrangers et aux étrangères une possibilité de participer à la vie politique en présentant au Conseil communal des motions paraphées de 200 signatures au moins. Un référendum ayant été lancé contre ce règlement, le peuple se prononcera au printemps 2015<sup>109</sup>. Les tendances observées lors de l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» confirment cette attitude sceptique par rapport à la participation politique des étrangers. Tandis que 62 % des étrangers interrogés en 2014 se sont exprimés en faveur de l'octroi de droits politiques aux étrangers vivant en Suisse, ce taux tombe à 34 % chez les Suisses<sup>110</sup>.

<sup>107</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Politique > Participation aux votations fédérales

<sup>108</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Migration et intégration > Intégration > Tous les indicateurs > Politique > Communes, cantons et droit de vote et d'éligibilité pour étrangers

<sup>109</sup> Cf. <https://ris.bern.ch> > Stadtrat > Geschäftsdatenbank > Geschäft > Interfraktionelle Motion GB/JAI, SP/USO (Cristina Anliker-Mansour, GB/Guglielmo Grossi, SP): Politische Partizipation für Ausländerinnen und Ausländer in der Stadt Bern! (Geschäftsnummer 2011.RS 000112)

<sup>110</sup> Lonchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014» Berne, décembre 2014, p. 86 ss.

En 2013 le rapport DoSyRa recensait 2 cas de discrimination raciale dans le milieu «Politique des partis» (sur un total de 238 cas); en 2012, il en relevait 3 cas (sur 227)<sup>111</sup>. Dans les cantons de Genève et de Zurich, des chercheurs ont mené une étude sur les différences de voix obtenues par les candidats ayant un nom de famille suisse d'une part et par ceux ayant un nom à consonance étrangère (ni francophone, ni germanophone, ni italoophone, ni romanche) d'autre part. A l'aide d'un ensemble de modèles statistiques, ils ont analysé les bulletins de vote sur lesquels des candidats ont été cumulés, panachés ou biffés. Ils sont parvenus à la conclusion que dans les deux cantons, les personnes portant des noms de famille à consonance étrangère obtenaient nettement moins de voix que des concurrents comparables portant un patronyme suisse. Les candidats dont le nom a une consonance étrangère étaient plus souvent biffés des listes et moins souvent cumulés ou panachés (à Zurich, ce phénomène était particulièrement marqué pour les noms provenant de l'Ex-Yougoslavie, et à Genève pour les noms non européens, et surtout nord-africains). Ce comportement électoral influence de manière considérable le résultat des élections: à Zurich, les candidats portant des noms de l'ex-Yougoslavie auraient obtenu en moyenne 28 % de voix en plus grâce aux listes modifiées si leur patronyme avait été suisse. Aux élections genevoises, ce gain aurait été de 14 % pour les candidats au nom de famille non européen, ce qui les aurait fait avancer d'environ 14 places sur la liste électorale. Les auteurs de l'étude n'excluent pas catégoriquement que ce résultat puisse s'expliquer par des différences objectives entre les candidats aux patronymes étrangers et ceux aux noms de famille suisses. Il leur semble toutefois bien plus vraisemblable qu'on est là en présence d'une conséquence de la discrimination. Tous les candidats passent en effet par un processus de sélection au sein de leur parti, ce qui permet de supposer qu'ils présentent tous un niveau de qualification comparable<sup>112</sup>.

### ***Mesures d'encouragement de la participation politique***

Sous le titre «Citoyenneté», la CFM encourage des projets qui ouvrent de nouvelles possibilités de participation des étrangers. A ce titre, la CFM fonde son orientation sur le concept de la «Citoyenneté» qui se réfère aux possibilités de décision et de participation des citoyens, indépendamment de leur nationalité. C'est plutôt l'appartenance à des collectivités publiques

---

<sup>111</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations» Janvier-décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 18.

<sup>112</sup> Hunziker, Philipp; Lanz, Simon. La discrimination électorale sur la base d'un nom à consonance étrangère inquiète, Article sur l'étude, Le Temps du 16 janvier 2014.

ou la relation au lieu de domicile qui constitue le cadre de cette orientation pour la participation. Ici sont surtout visés la formation de l'opinion et l'expression de la volonté, mais également la transmission et l'enseignement des bases fondamentales nécessaires ainsi que la connaissance des principes démocratiques et des droits fondamentaux. La CFM lancera en juin 2015 la seconde phase du programme et invitera au dépôt de projets.

La Ville de Lausanne a lancé «Votre Ville, Votre Vie, Votre Voix», un projet qui court jusqu'à fin 2016 et dont l'objectif est d'informer la population de ses droits politiques et d'augmenter sa participation à la vie publique. Ce projet, qui bénéficie de l'expérience acquise lors d'une campagne précédente, s'adresse tant aux étrangers ayant le droit de vote qu'aux jeunes de 18 ans qui viennent de l'obtenir. Une brochure et un bus itinérant informent ces derniers de leurs droits politiques avant chaque votation, un film leur montre comment exercer ces droits et un calendrier leur indique le lieu et la date des différentes activités. Pour sensibiliser la population, la ville organise des événements qui font appel à ces outils<sup>113</sup>.

Les organisations de la société civile abordent elles aussi le sujet de la participation politique. Le «Forum pour l'intégration des Migrants et des Migrants» (FIMM) organise en 2015 et 2016 des sessions parlementaires pour que les personnes migrantes puissent aborder des questions en lien avec la politique fédérale et cantonale et se familiariser avec la démocratie directe. Ces sessions offrent à des personnes étrangères ne jouissant pas des droits politiques en Suisse une plateforme pour formuler leurs opinions et se faire entendre des milieux politiques suisses. Elles les motivent aussi à s'engager dans la société civile<sup>114</sup>.

### **6.2.12 Extrémisme de droite**

Xénophobie, racisme et remise en question de l'égalité des individus sont les éléments constitutifs des idéologies d'extrême droite. Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'extrême droite a évolué en Suisse. Elle est sortie de la clandestinité pour devenir une sous-culture bien différenciée. L'apparition de nouvelles techniques de communication, telles que

---

<sup>113</sup> Cf [www.lausanne.ch/bli](http://www.lausanne.ch/bli) > Citoyenneté > Participation à la vie politique et publique

<sup>114</sup> <http://fimm.ch> > Projets / activités > Projets 2014

l'Internet, a conduit à une internationalisation et à une mondialisation des idéologies et des structures de l'extrême droite<sup>115</sup>. En Suisse, cette diffusion va de pair avec une tendance à se retirer de l'espace public<sup>116</sup>.

### **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 dispose 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, indépendamment de leur positionnement politique ou idéologique. Comme les années précédentes, il ressort des rapports 2013 et 2014 du Service de renseignement de la Confédération que l'extrémisme de droite ne constitue pas une menace pour l'Etat en Suisse<sup>117</sup>.

Le Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI) a reçu 9208 signalements (en partie anonymes) de la part de la population en 2013. Parmi eux, 0,37 % entraient dans la catégorie «Discrimination raciale» et 0,23 % dans la catégorie «Extrémisme» (soit 50 à 90 signalements par an). Nombre d'entre eux concernaient des sites internet qui proposent certes des contenus punissables, mais étaient hébergés à l'étranger et n'avaient aucun lien particulier avec la Suisse. En juillet 2014, le SCOCI a enregistré une forte augmentation des annonces en lien avec la discrimination raciale et l'extrémisme. Cet épisode 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 Gaza (cf. chap. 6.3.2)<sup>118</sup>. Selon les informations fournies par le SCOCI, l'augmentation du total des annonces des catégories «discrimination raciale» et «extrémisme» n'est pas insignifiante; les chiffres exacts, toutefois, ne sont publiés que dans le rapport annuel du SCOCI, en mars de chaque année, et n'étaient pas encore disponibles au moment de la parution du présent rapport.

---

<sup>115</sup> Cf. Skenderovic, Damir. *Stratégies contre l'extrémisme de droite en Suisse. Acteurs, mesures et débats*. SLR (éd.), Berne, 2010.

<sup>116</sup> La sécurité de la Suisse. Rapport de situation 2013 du Service de renseignement de la Confédération. Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, p. 47 à 50.

<sup>117</sup> Ibid.

<sup>118</sup> Les rapports annuels du SCOCI peuvent être consultés à l'adresse [www.cybercrime.admin.ch](http://www.cybercrime.admin.ch) > Publications > Rapports annuels

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 7 pour 2012, et à un seul pour 2013 (le maximum ayant été atteint en 2007, avec 31 cas)<sup>119</sup>. Quant au réseau DoSyRa, il a enregistré une augmentation de ces cas en 2012 (3 marches ou rassemblements d'extrême droite sur 278 cas recensés ainsi que 10 cas relevant de l'extrémisme de droite et 10 du populisme de droite), puis une diminution en 2013 (1 incident relevant de l'extrémisme de droite et 1 relevant du populisme de droite sur 203 cas répertoriés); des variations dues au hasard ne peuvent cependant être exclues étant donné le nombre relativement faible de cas signalés<sup>120</sup>. Le rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la GRA (actives en Suisse alémanique) fait état d'un recul des incidents en 2012 et 2013; il ne prend toutefois pas en compte les avis formulés sur Internet<sup>121</sup>. La CICAD (active en Suisse romande), dont le rapport inclut les propos tenus sur la Toile, observe quant à elle une forte augmentation des incidents antisémites en 2013<sup>122</sup>.

### **Mesures**

On constate en général que les activités de l'extrémisme violent ne mettent pas en danger la sécurité intérieure de la Suisse, mais peuvent troubler la tranquillité et l'ordre public de façon ponctuelle et locale. Un climat social gangrené de prises de position xénophobes et extrémistes favorise toutefois les comportements, activités et délits racistes. Il est par conséquent important de déceler à temps de telles tendances et de prendre des dispositions.

En vertu de la loi, le Service de renseignement de la Confédération (SRC) et l'Office fédéral de la police (fedpol) sont tenus de prendre des mesures préventives afin de détecter précocement les dangers liés à l'extrémisme violent et de les combattre (art. 5, al. 3, LMIS). Les analyses de ces services doivent permettre aux autorités compétentes de la Confédération et des cantons d'intervenir à temps, selon le droit applicable (art. 2, al. 1, LMIS). Il faut mentionner ici les mesures prises dans le cadre de l'armée également, comme les activités du service spécialisé Extrémisme dans l'armée, présentées au chapitre 6.2.7.

---

<sup>119</sup> [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Services > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique > Idéologie

<sup>120</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations Janvier–décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 22.

<sup>121</sup> <http://gra.ch> > Chronologie

<sup>122</sup> [www.cicad.ch](http://www.cicad.ch) > La CICAD en action > Rapports sur l'antisémitisme

L'extrémisme et le racisme prospèrent lorsque l'on cherche des solutions simples (théories du complot, politique du bouc émissaire, etc.) à des problèmes de société complexes. Il n'y a pas de processus démocratiques sans diversité ni contradictions. L'éducation donnée au sein de la famille, mais aussi les mesures prises en milieu scolaire, peuvent stimuler la capacité à gérer cet état de fait. En soutenant financièrement la sensibilisation aux droits humains dans les écoles, la Confédération, les cantons et les communes aident les enfants et les jeunes à devenir des individus responsables et à participer activement à la vie de la société (cf. le chapitre 6.2.2 pour plus de détails à ce sujet). Le SLR participe également au financement de projets de prévention de l'extrémisme de droite. Plusieurs institutions, experts et expertes gèrent par exemple la plateforme d'information [www.rechtsextrémismus.ch](http://www.rechtsextrémismus.ch) qui propose des informations, des pistes de réflexion et des adresses à toute personne intéressée par le sujet, qu'elle ait été victime ou non de cette idéologie.

### **6.3.1 Thèmes particuliers**

En Suisse comme dans de nombreux pays d'Europe, certains groupes de population sont particulièrement susceptibles d'être victimes de discrimination raciale ou de comportements racistes. Les tendances constatées dans le cadre de l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS) montrent qu'il existe aussi, en plus des comportements, des opinions hostiles à l'égard des personnes juives et des personnes musulmanes, ainsi que du racisme et de l'intolérance fondés sur la couleur de peau: ainsi, 14 % des personnes interrogées déclarent par exemple que la couleur de peau de leurs voisins ne leur est pas indifférente. Nous présentons donc ci-après de manière plus approfondie la situation de ces groupes de population, de même que celle des Yéniches (nomades), auxquels la Suisse, en application de la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales (RS 0.441.1), a reconnu ce statut.

En ce qui concerne les mesures susceptibles d'être prises, une remarque préliminaire s'impose: les projets qui s'adressent à des groupes particuliers comportent toujours un risque de stigmatisation. Il est donc important que les démarches visant l'intégration et la lutte contre les discriminations soient centrées sur les problèmes et intégrées à des stratégies globales, telles qu'elles sont définies par exemple dans les programmes cantonaux d'intégration (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 peut toutefois être judicieuse, en complément, pour certaines questions; nous présentons ci-dessous des projets de ce type.

### 6.3.1 Coexistence des communautés religieuses

Le paysage religieux de la Suisse est très varié, de sorte que, dans les faits, chaque confession est minoritaire. On y trouve, aux côtés des confessions traditionnelles (Eglise catholique romaine, Eglise catholique chrétienne, Eglise réformée, Eglises libres, communauté israélite), de nombreuses personnes appartenant à d'autres religions, qui sont arrivées en Suisse comme travailleurs immigrés ou réfugiés depuis les années 70 (communautés orthodoxe, musulmane, hindouiste, bouddhiste, etc.). En matière de religion, l'Etat fonde son action sur le principe suivant: il ne protège pas des religions ou des communautés religieuses en tant que telles, mais des 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, et utile, 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;
- *conception fédéraliste des relations entre les communautés religieuses et l'Etat* (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<sup>bis</sup> CP): dans cette disposition, la religion compte parmi les motifs de discrimination proscrits.



La plupart des cantons et des villes entretiennent des échanges actifs avec les communautés religieuses présentes sur leur territoire (un résumé détaillé de ceux-ci figure à l'annexe du rapport du SLR 2012). 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. En 2013 et 2014, des villes et des communes de quasiment tous les cantons ont lancé diverses manifestations sur le thème de la religion, qui mettaient l'accent sur la connaissance mutuelle et les échanges<sup>123</sup>. Les organisateurs se sont par exemple fixé comme règle qu'au moins deux communautés religieuses participent activement, avec leurs propres représentants, à chaque manifestation.

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 des religions et le dialogue interreligieux. Depuis 2006, les représentants de la Confédération ont régulièrement des échanges de vues avec le Conseil suisse des religions, plateforme créée pour promouvoir le dialogue entre les trois communautés religieuses chrétienne, juive et musulmane.

La «Maison des religions» a ouvert ses portes à Berne le 14 décembre 2014, après plus de douze années de préparation. Sur ce lieu de rencontre, huit confessions pratiquent leur religion et organisent des échanges interreligieux. Cinq religions mondiales (alévis, bouddhistes, chrétiens, hindous et musulmans) y ont établi leurs lieux de culte, mais des adeptes de la foi bahaiï, des juifs et des sikhs participent également au projet. L'association «Maison des religions – dialogue des cultures» y promeut le dialogue avec des organisations du monde de la culture et de la formation ainsi qu'avec la population. Ce projet, unique en Europe, encourage, au-delà de la coexistence pacifique de différentes confessions, la compréhension interculturelle et des rapports constructifs avec «l'étranger» dans notre société; en complément à d'autres initiatives pour l'encouragement du dialogue interreligieux en Suisse, elle concrétise deux grands principes, la liberté de religion et la tolérance religieuse<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> [www.iras-cotis.ch](http://www.iras-cotis.ch) > Semaine des religions

<sup>124</sup> Cf. la réponse du Conseil fédéral à une intervention parlementaire sur le thème de la Maison des religions: interpellation Alec von Graffenried, «Dialogue entre les cultures à la Maison des religions à Berne» (Ip. 11.3146), du 16 mars 2011.

### 6.3.2 Hostilité à l'égard des personnes juives: explications et mesures

Sur les 17 000 juifs et juives de Suisse (0,3 % de la population résidante de plus de 15 ans), 56 % vivent en Suisse romande et dans le canton de Berne. Les communautés juives ont un statut de droit public dans les cantons de Zurich, Berne, Fribourg, Bâle-Ville et Saint-Gall<sup>125</sup>. Depuis qu'elle a ratifié, en 1988, la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationale, la Suisse accorde ce statut aux juifs, au même titre qu'aux Yéniches<sup>126</sup>. 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).

Le système de documentation et de monitoring DoSyRa a enregistré depuis 2013 assez peu de consultations sur l'antisémitisme (3 mentions sur 203), ce qui est peut-être lié au fait que les personnes concernées s'adressent à d'autres services de conseil ou optent pour d'autres stratégies que la consultation. Le rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) recensait 22 actes antisémites en Suisse alémanique en 2013, contre 25 en 2012<sup>127</sup>. Il comptabilise non seulement les actes signalés, mais aussi les incidents mentionnés dans les médias; ceux qui apparaissent dans les réseaux sociaux ne sont en revanche retenus que s'ils sont relayés par les médias (et ne sont donc pas recensés en tant que tels). Les auteurs du rapport de la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD), active en Suisse romande, recherchent par contre activement des incidents sur Internet et en recensaient 151 en 2013 et 87 en 2012<sup>128</sup>.

---

<sup>125</sup> Ce statut ne prévoit pas la reconnaissance comme religion d'Etat, 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.

<sup>126</sup> 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).

<sup>127</sup> Fédération suisse des communautés israélites (SIG) et Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA). Rapport sur l'antisémitisme 2013, p. 36.

<sup>128</sup> Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD). Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, année 2013. Genève, 2014, p. 4; Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD). Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, année 2012. Genève, 2013, p. 4.

L'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS) a identifié les opinions antisémites au moyen d'une série de questions standardisées, regroupées en indices thématiques. Elle recherchait tout d'abord les stéréotypes (cupidité, soif de pouvoir, radicalisme politique), ensuite les opinions négatives (trop d'influence sur les événements mondiaux, exploitation de l'Holocauste, loyauté envers Israël avant tout, trop d'influence sur la Suisse, coresponsabilité de leur persécution, tous les juifs devraient aller en Israël) et enfin les opinions positives (des individus comme les autres, une société civilisée doit s'opposer à l'antisémitisme)<sup>129</sup>.

Globalement, les enquêtes menées en 2010, 2012 et 2014 ont permis de dégager des tendances: l'antisémitisme semble moins répandu que les actes racistes, la xénophobie et l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes. Les chiffres des trois indices sont stables, voire en légère baisse, et proches pour les Suisses et les étrangers, sauf pour les résidents d'origine musulmane, chez qui ils sont légèrement plus élevés<sup>130</sup>.

S'agissant des indices, 11 % des personnes interrogées en 2014 ont exprimé systématiquement des stéréotypes (c'est-à-dire qu'ils ont approuvé tous les stéréotypes proposés), un pourcentage légèrement plus bas que les années précédentes. Dans ce domaine, les écarts entre les Suisses et la population étrangère ont complètement disparu entre 2012 et 2014. On enregistre une légère diminution des stéréotypes depuis 2010 chez les étrangers, et depuis 2012 au sein de la population suisse<sup>131</sup>.

Dans les trois enquêtes, 9 % des sondés ont exprimé systématiquement des opinions négatives. Les chiffres sont légèrement plus bas pour les étrangers que pour les Suisses, mais ont augmenté entre 2012 et 2014 (par. ex., plus forte approbation de l'idée que les personnes juives exercent une grande influence sur les événements mondiaux ou sur la Suisse), se rapprochant ainsi de ceux des Suisses<sup>132</sup>.

---

<sup>129</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. *Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014»*. Berne, décembre 2014, p. 74 ss.

<sup>130</sup> *Ibid.*, p. 30. Ajoutons que, à la question sur la tolérance, les juifs ne sont pas cités spontanément comme groupe dérangeant.

<sup>131</sup> *Ibid.*, p. 74.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 76 ss.

En 2014, 7 % des personnes interrogées ont rejeté systématiquement toutes les opinions positives. Ce chiffre a augmenté depuis 2010 et, pour la première fois, il est nettement plus élevé chez les étrangers que chez les Suisses (9 % contre 6 %). L'idée que les personnes juives sont des gens comme les autres suscite moins d'approbation, contrairement à celle sur la nécessité pour une société civilisée de s'opposer à l'antisémitisme, qui est toujours plus acceptée<sup>133</sup>.

Les incidents en lien avec l'antisémitisme ont été particulièrement fréquents pendant l'été 2014, en raison de l'intensification du conflit entre Israël et la Palestine. L'augmentation des attaques antisémites fut nette surtout dans les réseaux sociaux<sup>134</sup>. Le Conseil fédéral a réagi à cette recrudescence. A l'occasion de la cérémonie des 1500 ans de l'abbaye de Saint-Maurice, le 21 septembre 2014, le conseiller fédéral Alain Berset en appela à la responsabilité de l'Etat et des religions pour lutter contre la haine et respecter les droits humains<sup>135</sup>. Le président du Conseil fédéral, Didier Burkhalter, dans son discours d'ouverture de la conférence internationale contre l'antisémitisme, organisée par l'OSCE à Berlin en novembre 2014 et placée sous la présidence de la Suisse, encouragea les Etats membres à s'engager de manière systématique contre l'antisémitisme. La société civile ne fut pas en reste. Les organisations juives, la Commission de dialogue judéo-catholique romaine de Suisse et la Commission de dialogue entre juifs et protestants, ainsi que des organisations telles que la Société pour les minorités en Suisse (GMS) et la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), réagirent publiquement contre les incidents antisémites, et les associations faitières juives et musulmanes de Suisse lancèrent ensemble des appels contre le racisme et l'hostilité à l'égard des personnes juives et des personnes musulmanes<sup>136</sup>. Le Conseil suisse des religions publia un communiqué de presse, le 18 juillet 2014, en réaction aux appels à la violence contre les juifs en Suisse, lancés dans certains médias et réseaux sociaux sur fond de conflit au Proche-Orient. Le Conseil

---

<sup>133</sup> Ibid., p. 80 ss.

<sup>134</sup> Selon le GRA, les attaques contre les musulmans ont été encore plus nombreuses, mais les médias les ont moins relayées: Chronologie GRA, juillet et août 2014: [www.gra.ch](http://www.gra.ch) > Chronologie

<sup>135</sup> Discours du conseiller fédéral Alain Berset à l'occasion du jubilé des 1500 ans de l'abbaye de Saint-Maurice. Berne, 21 septembre 2014: [www.edi.admin.ch](http://www.edi.admin.ch) > Documentation > Discours > «Jubilé des 1500 ans de l'abbaye de Saint-Maurice»

<sup>136</sup> Cf.: [www.swissjews.ch](http://www.swissjews.ch) > News > 15 septembre 2014 > «Déclaration des juifs et musulmans» et [www.gms-minderheiten.ch](http://www.gms-minderheiten.ch) > Communication > GMS Standpunkt du 12 septembre 2014 > «Die Enthemmung»

appelait tous les responsables des communautés religieuses, de la politique et de la société à prendre leurs responsabilités en faveur de la paix interreligieuse et à s'opposer aux propos haineux et aux menaces contre la paix<sup>137</sup>. Le 21 août 2014, la CFR publia un appel général contre les discours de haine et les appels à la violence dans les réseaux sociaux et en appela à la responsabilité de ces derniers<sup>138</sup>. Les cas signalés au SCOCI montrent que les incidents antisémites ont à nouveau diminué dans les réseaux sociaux à partir de septembre 2014 (les observations de la FSCI et de la CICAD n'étaient pas encore disponibles au moment de la rédaction du présent rapport). De son côté, l'enquête VeS ne repérait pas, à l'automne 2014, de tendance à une augmentation des actes antisémites dans la population.

En réaction notamment à ces événements, de nombreuses interventions furent soumises au Parlement durant cette période, dont certaines demandaient que l'Etat suisse prenne des mesures contre l'antisémitisme (cf. chap. 3).

Au niveau cantonal, les écoles sont particulièrement actives et réalisent des projets contre l'antisémitisme, par exemple dans le cadre de la journée de commémoration de l'Holocauste le 27 janvier. Des associations de la société civile, surtout juives ou non confessionnelles, s'engagent elles aussi. En 2012, le théâtre forum «act back» a offert à des jeunes de Suisse alémanique la possibilité de se pencher sur les principaux aspects et mécanismes de l'Holocauste pour les victimes, pour les témoins et pour les auteurs de persécution<sup>139</sup>. Un projet lancé en 2011 déjà, et qui est toujours en cours, offre lui aussi une perspective intéressante: intitulé «Respect: Muslim- und Judenfeindlichkeit gemeinsam überwinden», il consiste à former au dialogue des animateurs (appelés à devenir des multiplicateurs), qui ensuite organisent dans plusieurs cantons de Suisse alémanique des rencontres de dialogue et d'approfondissement à l'intention de groupes juifs et musulmans, avec pour objectif de lutter contre les préjugés entre jeunes musulmans et jeunes juifs en Suisse<sup>140</sup>.

---

<sup>137</sup> [www.councilofreligions.ch](http://www.councilofreligions.ch) > Communiqués > «Appel au maintien de la paix religieuse en Suisse» (18 juillet 2014)

<sup>138</sup> Communiqué de presse de la CFR, 21 août 2014: [www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation > Communiqués > 2014 > «CFR – Il faut lutter contre le discours de haine et l'appel à la violence sur les médias sociaux»

<sup>139</sup> [www.forumtheater-act-back.ch](http://www.forumtheater-act-back.ch) > Aufführungen und Aktuelles > «Was bedeutet uns der Holocaust heute? – eine Theaterrecherche mit dem Forumtheater»

<sup>140</sup> [www.ncbi.ch](http://www.ncbi.ch) > Programme > Respect

En ce qui concerne les causes de l'hostilité à l'égard des personnes juives, les auteurs de l'enquête VeS parviennent à la conclusion, dans leur analyse finale, que l'antisémitisme est à distinguer clairement, de par son origine et sa diffusion, de la xénophobie, de l'hostilité à l'égard des musulmans et du racisme. Le premier «(...) tient davantage à des schémas qui sont traditionnellement associés à l'autoritarisme, l'aliénation politique et l'anomie. Viennent s'y ajouter les effets d'une religiosité marquée.» En revanche, s'agissant de la xénophobie, de l'hostilité à l'égard des musulmans et du racisme, «l'opinion des personnes interrogées sur la politique des étrangers, leur perception des migrations et leur position en matière d'intégration jouent aussi un rôle important.»<sup>141</sup> Une différence de contexte qu'il convient de prendre en compte au moment de monter un projet pour lutter contre l'hostilité à l'égard des personnes juives.

### **6.3.3 Hostilité à l'égard des personnes musulmanes: explications et mesures**

En Suisse, 4,9 % de la population résidante permanente de 15 ans et plus déclarait être musulmane fin 2012<sup>142</sup>. La manière dont ces personnes vivent leur foi dépend de leur pays, de leur région et de leur classe sociale d'origine; de plus, seulement 10 à 15 % des musulmans et musulmanes sont pratiquants (un taux similaire à celui des autres grandes religions)<sup>143</sup>. 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 d'organisation qui représenterait toutes les personnes musulmanes, mais deux associations faitières: la Coordination des organisations islamiques de Suisse (COIS) et la Fédération d'organisations islamiques de Suisse (FOIS).

<sup>141</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. *Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014»*. Berne, décembre 2014, p. 173 ss.

<sup>142</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Thèmes > Population > Langues et religions > Religions

<sup>143</sup> Communiqué de presse du 27 novembre 2012 du Centre de recherche sur les religions de l'Université de Lucerne: [www.unilu.ch](http://www.unilu.ch) > Fakultäten > Kultur- und Sozialwissenschaftliche Fakultät > Institute, Seminare, Forschungsstellen > Religionswissenschaftliches Seminar > News > «Muslimische Jugendgruppen und bürgerschaftliches Engagement in der Schweizer Gesellschaft. Die wichtigsten Ergebnisse im Überblick»

Le rapport DoSyRa recense 25 incidents relevant de l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes en 2013 (sur un total de 203 incidents); en 2012, il en recensait 22 (sur 207 mentions)<sup>144</sup>. Pour évaluer l'attitude hostile envers les musulmans, l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» (VeS) se fonde sur un catalogue de questions standardisées, résumées par des indices thématiques. Les chercheurs ont posé des questions pour cerner la *présence de stéréotypes* («sens de la famille», «soumission des femmes», «fanatisme», «agressivité», «mépris des droits humains»), les *opinions négatives* («le mieux serait qu'il n'y ait pas du tout de musulmans en Suisse», «toute forme de pratique religieuse devrait leur être interdite», «il devrait leur être interdit d'immigrer en Suisse»), le *scepticisme envers l'Islam* («les musulmans soutiennent les terroristes islamistes», «ils veulent imposer la charia partout», «ils veulent conquérir le monde») et, finalement, les *opinions positives* («les musulmans sont des personnes comme les autres», «les chrétiens et les musulmans se connaissent trop peu»)<sup>145</sup>.

Depuis la première enquête, l'attitude hostile envers les personnes musulmanes a, dans l'ensemble, fortement diminué. Cela peut s'expliquer par le fait que l'initiative sur les minarets, qui avait précédé de peu la première enquête de 2010, en avait influencé les réponses<sup>146</sup>. En ce qui concerne les indices retenus, 19 % des personnes interrogées ont exprimé des avis stéréotypés en 2014 (c'est-à-dire qu'elles ont déclaré approuver tous les stéréotypes proposés), ce qui correspond à une forte diminution par rapport aux années précédentes (2012: 30 %, 2010: 45 %). Les différences qui avaient été constatées entre la population suisse et la population étrangère ont totalement disparu entre 2012 et 2014. Les stéréotypes les plus fréquents sont ceux concernant le «sens de la famille» et la «soumission des femmes», suivis de l'idée que les musulmans et musulmanes seraient des fanatiques<sup>147</sup>. Le scepticisme envers l'Islam est présent chez 38 % des personnes interrogées. S'il est en diminution (2012: 42 %, 2010: 45 %), il constitue néanmoins, selon l'enquête VeS, le phénomène xénophobe le plus répandu. *L'hostilité à l'égard des musulmans, mesurée à l'aune des opinions négatives*

<sup>144</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations Janvier-décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 22.

<sup>145</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, décembre 2014, p. 63 ss.

<sup>146</sup> Ibid., p. 63.

<sup>147</sup> Ibid., p. 64 ss.

*exprimées*, qui avait enregistré une légère augmentation depuis 2010 (13 %), est restée stable depuis 2012 (18 %). Ce taux est plus élevé chez les Suisses que chez les étrangers (21 % contre 9 %) <sup>148</sup>.

Les jeunes musulmans ont fait l'objet d'une attention particulière durant la période sous revue. Le rôle et la fonction des groupes de jeunes musulmans en Suisse a fait l'objet d'une recherche de l'Université de Lucerne, dont le rapport est paru en décembre 2013. Les chercheurs parviennent à la conclusion que ces groupes ne constituent pas des «niches» en marge de la société, mais des espaces autodéfinis dans lesquels les enfants, les jeunes et les jeunes adultes issus de la migration trouvent d'importantes ressources qui les aident à s'en sortir dans un environnement social souvent difficile <sup>149</sup>. Ils recommandent aux professionnels des activités jeunesse, du travail social et de l'intégration de mieux associer les groupes de jeunes musulmans à leurs activités. Les résultats de ce rapport ont servi à concevoir le projet «Swiss Muslim Youth and Civic Key Persons», qui présentait les conclusions aux acteurs et actrices du milieu scolaire, de l'action sociale, des activités jeunesse, des médias et des organisations de la société civile. L'objectif était de donner l'occasion d'échanger expériences et observations à la lumière des résultats de l'étude, de sensibiliser aux préjugés et de les combattre <sup>150</sup>.

Un article de l'Université de Neuchâtel publié en 2014 dans le cadre d'une recherche plus étendue aborde la manière dont les jeunes de 16 à 19 ans habitant le canton de Neuchâtel reproduisent au quotidien les stéréotypes envers les musulmans, et en particulier envers les femmes musulmanes, et le contexte dans lequel ce phénomène se produit <sup>151</sup>. Les résultats de la recherche montrent eux aussi qu'une grande majorité des jeunes interrogés perçoivent les musulmans et musulmanes vivant en Suisse comme des personnes «résolument différentes», et qu'ils justifient cette manière de voir par des conceptions normatives concernant la

---

<sup>148</sup> Ibid., p. 67 ss.

<sup>149</sup> Endres, Jürgen; Tunger-Zanetti, Andreas et coll. Jung, muslimisch, schweizerisch. Muslimische Jugendgruppen, islamische Lebensführung und Schweizer Gesellschaft. Ein Forschungsbericht. Université de Lucerne, 2013, p. 78.

<sup>150</sup> Fakultäten > Kultur- und Sozialwissenschaftliche Fakultät > Institute, Seminare, Forschungsstellen > Religionswissenschaftliches Seminar > Forschung > «Swiss Muslim Youth and Civic Key Persons»

<sup>151</sup> Dahinden, Janine; Duemmler, Kerstin et coll. Disentangling Religious, Ethnic and Gendered Contents in Boundary Work: How Young Adults Create the Figure of «The Oppressed Muslim Woman». Journal of Intercultural Studies, 2014, 35(4) p. 329 à 348.



pratique religieuse et l'égalité des sexes. Cette perception peut mener à la marginalisation des musulmans et musulmanes et, par exemple, à un manque de reconnaissance sociale dans le quotidien scolaire. L'étude montre cependant que le corps enseignant est peu conscient de ces mécanismes sociaux. Des sujets comme la xénophobie, la stigmatisation et la discrimination ne sont que rarement abordés dans l'enseignement, et lorsqu'ils le sont, ce n'est souvent pas sous l'angle de leurs répercussions sociales, mais seulement sous celui de leurs conséquences juridiques<sup>152</sup>.

La question de la place de la religion et des préceptes religieux dans le cadre scolaire s'est à nouveau posée durant la période sous revue. En 2014, le Tribunal administratif de Saint-Gall a donné raison à une famille musulmane qui avait recouru contre l'interdiction de porter le voile dans les établissements scolaires de la commune de St. Margrethen<sup>153</sup>. Il a estimé que le désir de l'élève de porter le voile durant l'enseignement était un droit protégé par la liberté de croyance et la liberté de conscience. Dans ses considérants, il a souligné que dans les circonstances actuelles, une interdiction allait à l'encontre du principe de proportionnalité, et qu'elle ne pouvait être envisagée que si de sérieuses menaces planaient sur la paix religieuse. Il a aussi fait remarquer que rien ne permettait d'affirmer que le port du voile avait été un obstacle à l'intégration de l'élève dans sa classe, ajoutant que le fonctionnement de l'école n'avait pas été perturbé. La commission scolaire de St. Margrethen a décidé en janvier 2015 de faire appel au Tribunal fédéral.

En réponse à trois postulats déposés à la suite de l'acceptation par le peuple de l'initiative populaire contre les minarets, le Conseil fédéral a publié en 2013 un rapport sur la population musulmane en Suisse. Ce document constitue sans doute l'état des lieux le plus complet et le plus nuancé sur le sujet. Ses auteurs parviennent à la conclusion que la majorité des musulmans

---

<sup>152</sup> Dahinden, Janine; Duemmler, Kerstin et coll. *Ethnizität und Religion. Welche Praktiken, Identitäten und Grenzziehungen? Eine Untersuchung mit jungen Erwachsenen. Schlussbericht. Programme national de recherche PNR 58: «Collectivités religieuses, Etat et société»*. Neuchâtel et Berne, 2011.

<sup>153</sup> [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch) > Dienstleistungen > Rechtsprechung > Verwaltungsgericht > Entscheide 2014 > B 2014/51

et musulmanes font partie de la société suisse et que leur appartenance religieuse ne les expose pas à des problèmes particuliers dans leur vie quotidienne en Suisse et ne mène que rarement à des conflits. Le Conseil fédéral, estimant que les offres d'intégration existantes permettent de réagir aux éventuels problèmes, n'a pas jugé utile de prendre des mesures spécifiques<sup>154</sup>.

A l'Université de Fribourg, le Centre suisse Islam et société a entamé ses activités le 1<sup>er</sup> janvier 2015, après avoir été présenté au public le 22 mars 2014. Son but n'est pas de former des imams, mais d'informer les personnes de référence de l'Islam (imams, personnes chargées de l'enseignement religieux, représentants de la pastorale et des activités de jeunesse) de la réalité suisse. Son offre s'adresse aussi aux professionnels en contact avec des personnes musulmanes, pour leur fournir des informations de sources fiables sur la doctrine et la pratique religieuse de l'Islam, afin de lutter contre la peur et les préjugés<sup>155</sup>. En septembre 2014, l'UDC fribourgeoise est intervenue au Grand Conseil fribourgeois pour exiger du Conseil d'Etat qu'il demande à l'Université de renoncer à créer ce centre. Sa demande ayant été rejetée de peu, le comité central du parti a décidé de lancer une initiative populaire contre le centre.

En été 2014, la CFR a observé une augmentation des propos racistes, notamment à l'égard des personnes musulmanes (voir chapitre 6.3.2.). Elle a attiré l'attention en août 2014 sur la recrudescence, dans les médias sociaux surtout, des discours de haine et des appels à la violence et a rappelé le respect dû à toute personne et la limite posée par le code pénal<sup>156</sup>.

#### **6.3.4 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 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles, qui a servi de justification à la colonisation et à l'esclavage. A l'heure actuelle, le racisme fondé sur la couleur de la peau 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

---

<sup>154</sup> Communiqué du Conseil fédéral du 8 mai 2013: [www.ejpd.admin.ch](http://www.ejpd.admin.ch) > Actualité > News > 2013 > «Aucune mesure spécifique n'est nécessaire pour mieux intégrer les musulmans»

<sup>155</sup> Pour de plus amples informations sur le centre, voir [www.unifr.ch](http://www.unifr.ch) > Faculté de théologie > News > 13 mars 2014 > «Vers un Centre suisse pour l'Islam et la société. Un défi pour la Faculté de théologie».

<sup>156</sup> Communiqué de la CFR du 21 août 2014: [www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation > Communiqués > 2014 > «CFR – Il faut lutter contre le discours de haine et l'appel à la violence sur les médias sociaux».

les années 1990), d'Amérique du Nord et du Sud ainsi que des pays européens limitrophes. Nombre d'entre eux sont ressortissants suisses. Comme la Suisse ne prend pas en compte 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; tout au plus en possède-t-on sur certains groupes<sup>157</sup>.

Les personnes noires subissent racisme et discriminations raciales en particulier dans l'espace public (contrôles de police p. ex.), dans le monde du travail ou sur le marché du logement. Selon le rapport DoSyRa 2013, il est en augmentation: 46 incidents (sur 203 mentions) ont été signalés en 2013, contre 34 en 2012 (sur 207 mentions). Le rapport 2013 souligne que les personnes originaires d'Afrique sont surreprésentées dans les consultations et plus souvent touchées par les discriminations. Selon le rapport 2012, «(...) une part considérable des incidents traités sont associés à une forme latente et vague de xénophobie ou d'intolérance, souvent fondée sur la couleur de la peau ou l'origine (supposée)»<sup>158</sup>.

Le Carrefour de réflexion et d'action sur le racisme anti-Noirs (CRAN) observe depuis 2002 l'évolution du racisme anti-Noirs et recueille les cas signalés par les personnes concernées ou par des témoins<sup>159</sup>. Il recensait 21 cas en 2014, 10 en 2013 et 20 en 2012 (la moyenne annuelle étant de 32 cas par an pour la période allant de 2002 à 2014)<sup>160</sup>. Les cas rapportés montrent combien il est blessant pour ces personnes d'être exposées, uniquement en raison de leur couleur de peau, à une suspicion généralisée; elles sont par exemple très rapidement

---

<sup>157</sup> D'après les estimations du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM), environ 72 000 personnes originaires d'Afrique sub-saharienne vivaient en Suisse en 2009, soit 2 à 3 % de la population migrante et 3 % de la population étrangère: Efonayi-Mäder, Denise; Pecoraro, Marco et al. La population subsaharienne en Suisse. Un aperçu démographique et socio-professionnel. SFM, Neuchâtel, 2011, p. 8 et 37. Il s'y ajoute d'autres groupes de personnes originaires d'Afrique du Nord ou ne venant pas du continent africain (Brésil, Haïti et Etats-Unis p. ex.). Selon les estimations du Carrefour de réflexion sur le racisme anti-Noir, 100 000 personnes à peau foncée vivaient en Suisse en 2014: Carrefour de réflexion sur le racisme anti-Noir. Rapport sur le racisme anti-Noir en Suisse, 2002–2014. Berne, janvier 2015, p. 7.

<sup>158</sup> Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Janvier à décembre 2012». Réseau de consultations pour victimes de racisme, 2013, p. 22, et Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Janvier à décembre 2013». Réseau de consultations pour victimes de racisme, 2014, p. 22 et p. 15.

<sup>159</sup> Carrefour de réflexion sur le racisme anti-Noir. Rapport sur le racisme anti-Noir en Suisse, 2002–2014. Berne, janvier 2015: [www.cran.ch](http://www.cran.ch)

<sup>160</sup> *Ibid.*, p. 13–14.

soupçonnées de trafic de drogue ou de séjour illégal dans le pays (un constat qui concerne en particulier le profilage racial de la part de la police et des autorités).

Une analyse approfondie menée par le CRAN pour les années 2000 à 2003 concluait que le racisme anti-Noirs se manifeste principalement dans l'espace public (dans la rue, les transports publics, les magasins, les restaurants et les lieux de divertissement), mais est aussi présent au travail, sur le marché du logement et dans la famille des partenaires. Durant cette même période, une forte augmentation des incidents impliquant la police a également été observée. Le CRAN attirait notamment l'attention sur le nombre croissant d'individus qui disent se sentir désarmés ou avoir moins souvent l'énergie ou la motivation nécessaire pour chercher à parler avec les auteurs de ces actes. De plus, la peur d'être victime de profilage racial désécurise ces personnes et les amène à limiter d'elles-mêmes leur liberté de mouvement (par ex., en évitant certains lieux à certains moments, de peur d'être arrêtées)<sup>161</sup>.

L'étude pilote réalisée pour l'enquête VeS donne pour la première fois une indication de l'ampleur et de l'évolution, dans la population résidente en Suisse, des opinions racistes fondées sur la couleur de peau. Si l'on prend en compte les trois enquêtes pilotes (2010, 2012 et 2014), 14 % des personnes interrogées accordaient de l'importance à la couleur de peau de leurs voisins (tandis que la langue et la religion étaient déterminantes pour 18 % des personnes et la nationalité pour 20 %). La présence de personnes d'une autre couleur de peau dans l'espace public dérange 14 % des sondés (13 % avaient ce sentiment avec les personnes d'une autre religion, 14 % avec celles parlant une autre langue et 16 % avec celles d'une autre nationalité), une tendance elle aussi en légère augmentation<sup>162</sup>. A la question de savoir s'il y a des groupes – et si oui, lesquels – qui perturbent la vie publique en Suisse ou qui posent particulièrement de problèmes, les personnes originaires d'Afrique et d'Afrique du Nord ainsi que les Noirs sont cités à la troisième place, derrière la catégorie «étrangers et groupes d'étrangers» et les Albanais<sup>163</sup>.

---

<sup>161</sup> Ibid., p. 110.

<sup>162</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, décembre 2014, p. 51 ss.

<sup>163</sup> Ibid., p. 246 (rapport succinct p. 15).

Il est intéressant de constater que les opinions racistes fondées sur la couleur de peau sont nettement plus souvent exprimées dans les enquêtes en face à face que dans les enquêtes téléphoniques, et que cette différence entre les deux méthodes est bien plus marquée sur ce point que pour la langue, la religion et la nationalité. Ainsi, en 2014, 14 % des personnes interrogées en face à face déclaraient que la couleur de peau de leurs voisins ne les laissait pas indifférents, contre 4 % seulement dans l'enquête téléphonique; et 14 à 15 % des personnes interrogées dans le cadre d'un entretien disaient être dérangées par la présence d'individus d'une autre couleur de peau, contre 3 % de celles interrogées par téléphone. Et, finalement, 6 % des personnes interrogées en face à face, reconnaissaient que le groupe des Africains, Nord-Africains et Noirs le dérangeait, contre 2 % de celles interrogées par téléphone<sup>164</sup>. Si l'on part de l'hypothèse qu'un entretien en face à face est plus à même de créer un climat de confiance et d'ouverture, on pourrait déduire de ces écarts que, lors d'un entretien téléphonique, où la confiance est moins prégnante, les personnes interrogées se contrôlent mieux et ont davantage conscience que les opinions racistes fondées sur la couleur de peau sont mal vues. Si elles expriment malgré tout ce type d'opinions, elles le font prudemment et sous une forme plus dissimulée. Une telle attitude risque de provoquer davantage d'incidents dont l'arrière-plan raciste ou discriminatoire est difficilement perceptible par des personnes extérieures.

La diversité des groupes de population issus des près de 50 pays d'Afrique subsaharienne se reflète dans les nombreuses organisations (souvent régionales) qui représentent les communautés africaines en Suisse. Depuis novembre 2010, trente d'entre elles se sont réunies en une association nationale, le Conseil de la diaspora africaine de Suisse (CDAS)<sup>165</sup>. Celui-ci a identifié les principaux domaines qui nécessiteraient des améliorations: chômage des jeunes, logement, éducation et formation, santé et sport ainsi que lutte contre le racisme par l'organisation de manifestations pour la jeunesse<sup>166</sup>. Il met en outre sur pied des rencontres d'échange avec les autorités suisses, dans un but d'information et de sensibilisation.

---

<sup>164</sup> Ibid., p. 238 ss.

<sup>165</sup> <http://www.africancouncil.ch/accueil>

<sup>166</sup> Conseil de la diaspora africaine de Suisse (CDAS). Rapport d'activités 2012–2013. Berne, septembre 2013, p. 3.

Jusqu'ici, le SLR a financé 16 projets visant spécifiquement la prévention du racisme envers les personnes noires, auxquels s'ajoutent des projets qui abordent ce sujet dans leur réalisation concrète (p. ex. le projet, mentionné au chapitre 6.2.8, relatif aux contrôles policiers dans le canton de Berne, auquel participe le Swiss African Forum). Comme pour toute mesure de prévention, il faut que ces projets soient ancrés dans le quotidien et menés en collaboration avec les acteurs concernés (services de l'Etat ou partenaires sociaux par ex.), afin d'avoir un effet durable. Dans le cadre des PIC, il faudra également veiller en particulier à ce que les offres de conseil des cantons atteignent effectivement les personnes concernées. Pour être certain d'atteindre son public cible, le canton de Genève a par exemple chargé des associations existantes et connaissant déjà les groupes de populations correspondants de mener le premier entretien de conseil.

Contrairement aux opinions et aux comportements négatifs fondés sur la religion ou la culture (supposée ou réelle), les caractéristiques sur lesquelles se base ce type de racisme sont visibles et constantes. Le point déterminant est la couleur de peau de la personne, peu importe que celle-ci soit bien intégrée ou non, qu'elle soit en Suisse depuis plusieurs générations ou à peine arrivée. 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.

### **6.3.5 La situation des Yéniches – sédentaires ou nomades – en Suisse**

Les Yéniches sont des citoyens et citoyennes 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, 3000 à 5000 sont semi-nomades, un chiffre auquel il faut ajouter une petite population de Sintés et de Manouches eux aussi semi-nomades. En été, ils se déplacent par petits groupes pour pratiquer leurs métiers itinérants et ont besoin d'aires de transit 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 cette commune qu'ils sont inscrits auprès des autorités et s'acquittent de leurs impôts. Les gens du voyage suisses sont une minorité reconnue; la Confédération et les cantons sont tenus, en vertu de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, de leur assurer une protection particulière et d'encourager leur mode de vie.

Les Roms qui ont immigré en Suisse à la suite des divers événements politiques survenus en Europe de l'Est se trouvent dans une tout autre situation. Ils sont maintenant totalement intégrés, et certains sont devenus citoyens suisses. Ils se sont sédentarisés et seul un observateur averti peut reconnaître leur origine rom.

Les groupes de Roms nomades qui traversent la Suisse durant l'été, y font du commerce ou essaient d'y travailler, ne sont eux que de passage. Contrairement aux Yéniches, Sintés et Manouches suisses, ils voyagent en grands groupes, dans de grands convois, ce qui est source de problèmes pour la Suisse en raison de l'exiguïté de son territoire et du manque d'aires de transit. Chaque été, les médias traitent abondamment ce sujet.

Le rapport DoSyRa fait état pour 2012 d'une forte augmentation de l'antitsiganisme (13 incidents sur un total de 207, soit +11 par rapport à 2011), puis de 2 cas seulement pour 2013 (sur un total de 203, plusieurs mentions étant possibles)<sup>167</sup>. Dans l'enquête VeS, les gens du voyage ne sont pas mentionnés parmi les groupes de population qui perturbent la vie publique en Suisse ou qui créent des problèmes particuliers<sup>168</sup>.

Selon le rapport annuel 2013 de la fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses», ces derniers auraient besoin de 82 aires de séjour au total, et il manque des aires de transit (de 35 à 50 places chacune) pour les gens du voyage étrangers<sup>169</sup>. Le dernier rapport de la Confédération au Comité consultatif du Conseil de l'Europe de novembre 2013 relève, pour la période 2012 à 2013, la création d'une nouvelle aire de séjour dans le canton de Genève et d'une petite place de transit dans celui de Zurich. Le canton de Neuchâtel a ouvert une aire de transit temporaire et relancé les travaux en vue d'en créer une permanente. Quant au canton de Soleure, il projette d'établir une à deux petites aires de séjour; de plus, une coopérative cantonale soleuroise met temporairement à disposition des gens du voyage depuis 2013 un terrain qui leur sert d'aire de transit. Dès fin 2016, l'aire de séjour de La Joux-des-Ponts, à

<sup>167</sup> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations Janvier-décembre 2013». Réseau de consultations pour les victimes du racisme, 2014, p. 22.

<sup>168</sup> Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010-2014». Berne, décembre 2014, p. 59.

<sup>169</sup> Rapport annuel 2013. Fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses», 2014, p. 14.

Sâles (Fribourg), sera utilisable de mars à octobre comme aire de transit. Cette place sera mise sur pied et gérée par le canton de Fribourg, en collaboration avec l'Office fédéral des routes (OFROU). Le canton d'Argovie s'est doté d'un service pour les gens du voyage, a fait remettre en état deux anciennes aires de transit (à Aarau et Windisch) et s'est attelé à la rénovation de deux aires, celles de Würenlos et de Zofingen. Celui de Berne a créé plusieurs aires de transit provisoires en 2014. Dans plusieurs autres cantons, le débat a repris sur la mise à disposition de places pour les gens du voyage; il faut toutefois mentionner que durant le même laps de temps, des aires ont été fermées dans plus d'un canton (AR, SH par ex.), parfois sans solution de rechange immédiatement disponible, et qu'en Suisse romande, le nombre d'aires officielles reste insuffisant<sup>170</sup>.

Le 22 avril 2014, 120 gens du voyage suisses – en grande majorité des membres de la minorité ethnique yéniche – se sont rassemblés sur la prairie de la Kleine Allmend, en ville de Berne, pour exiger plus d'aires de transit dans le canton. Les autorités s'étaient dans un premier temps déclarées disposées à parlementer, avant d'ordonner finalement l'évacuation du lieu par la police cantonale. En réaction à deux interventions parlementaires, le Conseil fédéral a alors créé un groupe de travail<sup>171</sup>. Chapeauté par le Département fédéral de l'intérieur (DFI), celui-ci sera chargé d'élaborer des mesures afin de mieux concrétiser les recommandations de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales concernant les Yéniches, les Sintés et les Roms. Il s'agit avant tout de parer au manque d'aires de séjour et d'aires de transit, mais aussi de sensibiliser la population et d'aborder des sujets tels que la scolarisation et la formation ou encore la promotion culturelle. Ce groupe de travail opère sous la direction de l'Office fédéral de la culture (OFC), qui compte élaborer un plan d'action d'ici la fin 2015.

Dans l'étude qu'il a publiée en 2013 sur les principales recommandations formulées par les organisations internationales de défense des droits humains au sujet des minorités nationales, le CSDH a mis le doigt sur le manque d'aires de séjour et de transit pour les gens du voyage

---

<sup>170</sup> Commentaires du Gouvernement suisse sur le troisième Avis sur la Suisse du Comité consultatif: [www.coe.int](http://www.coe.int) > Droits de l'homme > Minorités nationales > Monitoring > Country-specific monitoring > Switzerland > 3rd (15.11.2014) > Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

<sup>171</sup> Cf. la motion 14.3370 de Silva Semadeni, l'interpellation 14.3248 d'Yvette Estermann et l'interpellation 14.3313 d'Ueli Leuenberger.



ainsi que sur la nécessité de mieux prendre en compte la sédentarité et la semi-sédentarité dans des domaines tels que le droit des assurances sociales et celui de la responsabilité civile<sup>172</sup>.

Lors de la 5<sup>e</sup> édition de la «Fekkerchilbi», qui s'est tenue sur trois jours à Zurich en 2013, la population sédentaire a eu l'occasion de visiter des stands de marché yéniches, de prendre part à des débats, d'écouter des conférenciers, des écrivaines et des musiciens et de voir des films. Cette immersion dans la culture et le mode de vie yéniches a permis de lutter contre les peurs et les préjugés envers les gens du voyage suisses et de promouvoir tolérance et compréhension<sup>173</sup>. Zurich a aussi accueilli les journées culturelles tsiganes en 2013 et 2014. Grâce à la variété du programme, la population a pu découvrir la culture et le mode de vie des Yéniches, des Roms et des Sintés<sup>174</sup>. Ces manifestations ont toutes deux été soutenues par le SLR.

La Haute école pédagogique du Nord-Ouest de la Suisse (FHNW) a mis au point à l'intention des élèves des classes du secondaire II un module d'enseignement téléchargeable sur les Roms, les Sintés et les Yéniches. Se fondant sur l'exemple des gens du voyage, 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. Par ce module, la FHNW veut aider à faire reconnaître les minorités nationales suisses comme des groupes de valeur égale aux autres, jouissant des mêmes droits. Elle y voit aussi une manière de renforcer la démocratie<sup>175</sup>.

En outre, plusieurs autres projets s'occupent de la situation des Roms qui transitent par la Suisse ou y résident de manière sédentaire. Une étude menée en 2013 par l'Université de Zurich sur mandat de la CFR parvient à la conclusion que les articles que les médias publient sur les

---

<sup>172</sup> Egbuna-Joss, Andrea; Hiltbrunner, Nathalie et coll. *Mise en œuvre des droits humains en Suisse. Un état des lieux dans le domaine des questions institutionnelles*. CSDH. Berne, 2013, p. 62. Le cinquième rapport sur la Suisse de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), publié en 2014, recommande lui aussi aux autorités de satisfaire aux besoins des gens du voyage en places de stationnement, y compris les Yéniches itinérants, et de mettre en place aussi rapidement que possible des mesures garantissant la scolarisation des enfants provenant de familles semi-nomades. Rapport de l'ECRI sur la Suisse (5<sup>e</sup> cycle de monitoring). Strasbourg, 16 septembre 2014, p. 24.

<sup>173</sup> [www.fekkerchilbi.ch](http://www.fekkerchilbi.ch) > Fekkerchilbi 2013

<sup>174</sup> [www.zigeunerkultur.ch](http://www.zigeunerkultur.ch)

<sup>175</sup> Le module sur les Roms, les Sintés et les Yéniches (en allemand) peut être téléchargé à l'adresse <http://web.fhnw.ch> > Startseite > Startseite Spezialthemen > GU – Gesellschaftlich produzierte Ungleichheit > «Roma, Sinti und Jenische in der Schweiz»

Roms en Suisse abondent en stéréotypes négatifs et à en généralisations. Soulignant que le traitement journalistique de ce thème par les grands médias exerce une influence déterminante sur la manière dont les minorités sont perçues dans le pays, la CFR a lancé un appel aux médias afin qu'ils fassent preuve de plus de circonspection dans leurs articles sur les Roms<sup>176</sup>.

La Roma Foundation, dans une étude publiée en septembre 2014, a analysé la manière dont la presse écrite suisse alémanique traite les informations en lien avec les Roms. Il en ressort que la plupart du temps, les médias étudiés donnent de ce groupe une image qui diverge considérablement de ce que vit la majorité des Roms et les réduit aux caractéristiques négatives d'une minorité visible. Lorsque les médias ne cessent de parler d'une petite minorité marginalisée de Roms, ces stéréotypes négatifs déteignent sur l'ensemble des Roms, ce qui ne fait que renforcer et diffuser les préjugés, la désinformation et les malentendus<sup>177</sup>.

La Roma Foundation a prévu de réaliser une étude quantitative et qualitative sur la population rom vivant en Suisse; cette recherche, qui inclura une analyse statistique des données ainsi que des portraits et des exemples concrets, sera la première dans son genre. Caritas Genève envisage de lancer dès 2015, en collaboration avec la Haute école de travail social (HETS), un projet sur deux ans intitulé «Roms à Genève – Comment se projeter dans le futur?» L'objectif est ici, en collaboration avec les Roms, de rendre l'opinion publique attentive aux discriminations que les Roms subissent, de sensibiliser les autorités et les institutions à ce sujet et d'élaborer des mesures favorisant le vivre ensemble.

---

<sup>176</sup> Ettinger, Patrik. Qualité de l'information sur les Roms dans les principaux médias de Suisse. L'essentiel en bref (résumé en français). Université de Zurich, 2013.

<sup>177</sup> [www.rroma.org](http://www.rroma.org) > Reports > Roma in Deutschschweizer Medien

## 7 Résumé

Quelles que soient les formes sous lesquelles ils se manifestent, le racisme et la discrimination raciale ne font pas que bafouer la dignité humaine de leurs victimes et de leurs auteurs, ils représentent aussi une menace pour la paix sociale. Après avoir augmenté jusqu'en 2007, le nombre de condamnations pénales pour actes racistes est en recul ces dernières années, ce qui n'est pas le cas du nombre d'incidents signalés par des organisations ou des centres de consultation spécialisés ou recensés dans la statistique de la criminalité de la police ou diverses enquêtes, qui est lui en augmentation. Une forte hausse est enregistrée pour les cas de racisme sur Internet, surtout dans les réseaux sociaux, les blogs et les commentaires sur les sites des médias. Fait particulièrement inquiétant, ce sont souvent des jeunes qui en sont les auteurs. Les autorités de tous les échelons étatiques et les organisations de la société civile sont appelées à prendre leurs responsabilités et à contribuer à sauvegarder une société qui respecte la dignité humaine, comme le postule la Constitution fédérale dans son préambule et comme elle le concrétise dans son article 8 sur l'égalité. Il s'agit, sans relâche, de sensibiliser, de prévenir, et aussi de réprimer si besoin est. Dans la vie quotidienne, c'est avant tout chacun de nous qui a le devoir d'identifier la discrimination raciale – chez nous et chez les autres – et d'y réagir. Le rapport du SLR continuera donc à mettre l'accent sur les mesures de prévention et de sensibilisation à long terme, dans tous les domaines de la vie quotidienne.

L'inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC) constitue une étape décisive pour élaborer ces mesures de manière systématique à l'échelle nationale et les concrétiser en s'adaptant aux situations locales. Tous les acteurs du domaine sont toutefois conscients que la réalisation des objectifs des programmes est un travail de longue haleine – mais précisons que les PIC ont déjà produit des effets, puisqu'ils ont rendu la Confédération, les cantons, les villes et les communes plus conscients des mécanismes de discrimination.

L'étude pilote sur l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» démontre l'utilité d'un tel instrument de monitoring, qui permet d'avoir une vue d'ensemble de la situation générale et des connaissances plus approfondies concernant les différents domaines de vie. Les données récoltées seront mises à disposition de la recherche et des autres acteurs intéressés dès la deuxième moitié de 2015. Couvrant un large spectre et nuancées, elles se prêtent à des analyses plus détaillées. Ainsi se pose par exemple la question de savoir pourquoi l'enquête téléphonique conduite juste après la recrudescence d'actes antisémites en été 2014 n'a pas

enregistré des valeurs plus élevées pour les opinions antisémites, ou de savoir si de nouvelles formes d'antisémitisme ont émergé à côté de l'antisémitisme «traditionnel», qui mériteraient d'être mieux comprises. En ce qui concerne l'hostilité envers les personnes musulmanes, la nette différence observée entre les opinions exprimées sur les personnes musulmanes d'une part, et celles sur l'Islam de l'autre, montre que le concept peu différencié de l'«islamophobie» ne permet pas de saisir une réalité de fait bien plus complexe. Ici aussi se pose la question de savoir s'il existe des notions plus adaptées.

L'étude pilote amène un nouvel apport substantiel, à savoir que la représentation encore en vigueur dans la littérature scientifique du racisme comme une idéologie pernicieuse n'explique plus complètement les phénomènes racistes actuels. Des concepts explicatifs tels que l'autoritarisme, le caractère autoritaire ou l'anomie s'avèrent insuffisants, du moins en Suisse. Les causes du racisme – compris comme un processus qui classe en fonction de stéréotypes certaines personnes ou certains groupes de personnes perçus comme «étrangers», qui ne leur reconnaît plus leur individualité et qu'on peut donc exclure – ne semblent plus être de nature purement idéologique, mais plutôt relever de manière situative du contexte social, de la perception de la politique de migration ou d'intégration, mais aussi de la présence de discrimination et de violence dans la vie quotidienne. Si cette analyse devait se confirmer, cela aura des conséquences importantes pour le futur travail de sensibilisation et de prévention.

## 8 Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme

Fondée il y a 20 ans, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) est un organe extraparlamentaire indépendant de l'administration. Sa mission consiste à porter un regard critique sur les interactions entre les acteurs concernés, quel que soit leur niveau, à mettre en exergue les tendances sociales positives, à identifier les lacunes s'il en est, et à mettre en lumière les contradictions.

*La continuité des rapports, indispensable pour avoir une vue d'ensemble des mesures adoptées dans le plus de domaines possible*

Comme le montre le présent rapport, le racisme et la discrimination sont des thèmes transversaux: présents à tous les échelons de notre système fédéraliste, ils marquent de leur empreinte de nombreux domaines de la vie courante. Pour la deuxième fois après 2012, le SLR se livre à un vaste tour d'horizon en puisant à un grand nombre d'études et de bases de données tant quantitatives que qualitatives. Cet état des lieux va de l'analyse des données en Suisse aux domaines d'actions et aux projets de prévention, comme ceux que chapeautent les programmes d'intégration cantonaux (PIC).

L'adoption des PIC sert d'ailleurs de base au développement systématique de la lutte contre la discrimination. Dans ce contexte, la CFR apporte elle aussi sa pierre à cette démarche, en veillant en particulier non seulement à l'augmentation du nombre d'offres et de mesures mais aussi à l'amélioration de leur qualité. La journée de réflexion 2014 de la CFR, organisée avec la Conférence des délégué-e-s à l'intégration (CDI), s'est ainsi penchée sur la question de l'assurance-qualité des prestations de conseil.

La CFR attache beaucoup d'importance aux mesures recensées dans la partie de ce rapport consacrée au travail sur le terrain, qui éclaire divers domaines où la discrimination se fait sentir, comme l'économie et le travail, l'éducation et la formation, le logement, la santé, le social, les loisirs et le sport, la vie nocturne, la police, l'armée, les naturalisations, la participation à la vie politique et les milieux d'extrême droite. S'intéressant en particulier au monde du travail, la Commission a publié une étude sur les personnes hautement qualifiées issues de la migration; elle poursuivra ces travaux en 2015, en s'attachant en particulier au domaine du travail social. Par ailleurs, la politique reste une des priorités de la CFR, qui estime que des mesures doivent être prises en la matière. Il convient en effet de s'intéresser non seulement à l'accès à la participation politique, mais aussi, précisément en cette année électorale 2015, à l'analyse des messages des forces politiques. Il faut que l'opinion publique porte un jugement nuancé sur l'actualité politique, afin de ne pas faire le lit des généralisations simplificatrices ni des stéréotypes négatifs.

*Une pluralité de méthodes pour aboutir à des constats pertinents: de l'étude des opinions de la population à la prévention et à l'explication d'incidents et actes concrets*

La CFR salue la décision du Conseil fédéral d'intégrer l'enquête «Vivre ensemble en Suisse» dans les sondages habituels de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de conserver son rythme bisannuel, une mesure importante pour détecter en temps voulu les mutations de notre société. Il n'en reste pas moins que la pluralité de méthodes est indispensable. La complexité des sujets que nous abordons appelle en effet une approche globale. Il n'y a pas d'acte discriminatoire sans opinions hostiles, qu'il faut ensuite pouvoir mettre en lien avec les actes et incidents concrets. Et nous avons là un des principaux aspects qui méritent une analyse plus approfondie, aussi de la part du monde scientifique: qu'est-ce qui pousse une personne à passer à l'acte?

*Médias numériques: notre société subit de profondes mutations, qui interpellent nos systèmes de valeurs et notre ordre juridique, non seulement dans le monde réel, mais également, et toujours plus, dans le monde virtuel, non moins «réel».*

Dans un monde où non seulement les personnes se déplacent toujours davantage sur de grandes distances, mais aussi où des masses de données et d'informations circulent tous azimuts, notre société et notre système juridique sont appelés à redéfinir les règles du vivre ensemble. Aujourd'hui, il suffit de quelques clics pour envoyer des propos racistes à des milliers de lecteurs dans le monde entier. L'essor des rassemblements de PEGIDA en Allemagne durant l'hiver 2014–2015, qui regroupent en grande partie des personnes sympathisant avec des idéologies xénophobes ou même d'extrême droite, montre la rapidité avec laquelle les médias sociaux peuvent mobiliser – et aussi démobiliser – les foules. La CFR estime qu'il est non seulement indispensable de mieux recenser les contenus racistes sur Internet et, le cas échéant, d'en saisir les autorités de poursuite pénale, mais aussi, pour compléter les mécanismes permettant de déposer plainte, de concevoir des programmes de sensibilisation efficaces. A cet égard, la CFR reconnaît que la tâche est immense, surtout pour conscientiser les générations futures. Il faut ainsi que tous les acteurs de la lutte contre le racisme élargissent leurs connaissances. La CFR s'emploie à favoriser cette démarche en consacrant la campagne qu'elle organise cette année à l'occasion de son 20<sup>e</sup> anniversaire à l'acquisition de compétences sur l'utilisation d'Internet. Le groupe cible principal sont les jeunes, la société de demain !

Martine Brunschwig Graf

Présidente de la Commission fédérale contre le racisme

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

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

### Observations d'ordre général

*La CFM salue la périodicité des rapports et l'institutionnalisation de l'enquête «Vivre ensemble en Suisse»*

Le rapport du SLR fait une nouvelle fois le tour des dernières évolutions qui caractérisent les principaux domaines de notre société. L'intérêt de la CFM est en particulier retenu par les bonnes pratiques en matière de lutte contre la discrimination à mettre au crédit des cantons, des communes et de certaines institutions privées.

La CFM note avec satisfaction que la publication de ce rapport confirme que la périodicité annoncée il y a deux ans est maintenue. Elle se félicite en particulier que l'enquête «Vivre ensemble en Suisse», dont la phase pilote est terminée, se mue en un programme de monitoring périodique.

### Migrations

*Programmes d'intégration cantonaux et protection contre la discrimination: il faut vérifier l'efficacité et identifier les groupes particulièrement vulnérables*

La CFM exprime sa satisfaction de voir que les programmes d'intégration cantonaux (PIC) ont inscrit la protection contre la discrimination à leur agenda. Elle invite les cantons à vérifier régulièrement l'efficacité de cette protection et à l'adapter aux circonstances. Elle suggère également aux services compétents de s'employer à identifier les groupes particulièrement vulnérables parmi leurs usagères et usagers. Nous songeons en particulier aux personnes au bénéfice de certains statuts de séjour (comme l'admission provisoire<sup>178</sup> ou l'autorisation de

<sup>178</sup> Voir à ce sujet l'étude mandatée par la CFM «Admis provisoires en Suisse: trajectoires à travers les statuts» (version succincte de l'étude en allemand) qui montre que les personnes originaires de certaines régions gardent particulièrement longtemps ce statut. <http://www.ekm.admin.ch> > Actualité> News > Informations aux médias 2014 > La CFM demande un nouveau statut de protection pour les migrants forcés. Analyse de données.

courte durée<sup>179</sup>), à celles provenant de certaines régions (comme l’Érythrée ou la Syrie, dont les réfugiés sont particulièrement présents actuellement dans le débat public et victimes de stéréotypes négatifs) ou encore à celles appartenant à certaines confessions (comme l’Islam). Diffuser les bonnes pratiques en matière de sensibilisation et pratiquer une communication attrayante.

La CFM se félicite de la présentation dans le rapport de bonnes pratiques en matière de sensibilisation à la lutte contre la discrimination. Elle invite les cantons concernés à procéder à un échange régulier sur ce sujet et à adopter les modèles qui ont fait leurs preuves. A cet égard, il est également important de pratiquer une communication attrayante. Sachant d’expérience que ce domaine est complexe et qu’il n’est pas simple de faire passer les messages, la CFM espère d’autant plus que les expériences faites dans les cantons (qu’elles soient positives ou négatives) soient portées à la connaissance des services des autres cantons, mais aussi du public intéressé et d’autres acteurs de la lutte contre la discrimination, afin qu’elles puissent être mises à profit.

### *Montrer l’utilité de la lutte contre la discrimination et reconnaître le potentiel de la population migrante*

Ces dernières années, la CFM s’est intéressée au plus haut point aux conséquences des débats qui animent la politique migratoire, et où les personnes migrantes servent souvent de boucs émissaires pour tous les maux de notre société. Ces attaques ne blessent pas uniquement les migrants en situation précaire, mais aussi des personnes bien formées jouissant d’un niveau social élevé. De plus, une partie de la population indigène, qui réfute les stéréotypes négatifs dont sont affublées les personnes migrantes, ressent elle aussi un malaise croissant. Dès lors, la lutte contre la discrimination présente une utilité concrète non seulement pour les personnes qui en sont victimes, mais aussi pour la société, dont la cohésion s’en trouve renforcée. Si elle est consciente que cette utilité n’est pas facile à mesurer, la CFM estime toutefois judicieux de se livrer à des réflexions sur la façon de le faire, ce qui permettrait à la protection contre la discrimination de mieux s’imposer. Une modalité possible serait d’identifier et de reconnaître

---

<sup>179</sup> Voir l’étude «Séjours temporaires pour activité lucrative en Suisse. Raisons, voies, situations de travail et parcours de migration», avec les recommandations de la CFM. Les personnes au bénéfice d’une autorisation de séjour de courte durée ont souvent de la peine à trouver un logement en raison de leur statut précaire. [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch) > Publications > Documentation sur la politique de migration.



le «potentiel de la main-d'œuvre indigène» (dans le sillage du débat sur la mise en œuvre du nouvel article 121a Cst), dont fait aussi partie la population migrante<sup>180</sup>.

### *Gagner le monde du travail à la cause de la protection contre la discrimination*

C'est avec inquiétude que la CFM prend note du renforcement des tendances racistes dans notre société, et en particulier dans le monde du travail. Elle invite à diffuser les bonnes pratiques décrites dans le rapport et à sensibiliser davantage les particuliers. En l'occurrence, elle attire notamment l'attention sur la situation des personnes admises à titre provisoire, dont l'accès au marché de l'emploi reste difficile (en raison du caractère provisoire de leur statut, entre autres)<sup>181</sup>.

### *Attacher une attention particulière aux pratiques en matière de naturalisation*

Dans sa prise de position concernant le rapport 2012 du SLR, la CFM invitait déjà à instaurer la transparence dans les procédures de naturalisation et à mettre en place un monitoring dans ce domaine. Elle renouvelle cet appel et propose de réunir plus de données sur les décisions rendues et les classements de procédures. En outre, la nouvelle loi sur la nationalité subordonnant désormais l'octroi du passeport suisse à la preuve de l'intégration, il faut instaurer de toute urgence un monitoring sur l'interprétation de la notion d'«intégration» afin de prévenir toute inégalité de traitement.

Walter Leimgruber  
Président de la CFM

---

<sup>180</sup> Pour 2015, la CFM a intitulé son thème annuel «La migration: un potentiel»: elle y consacrera son magazine «terra cognita» et sa journée annuelle en automne.

<sup>181</sup> Cf. la note de bas de page no 178 et la demande de la CFM d'instaurer un nouveau statut de protection. [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch) > Publications > Recommandations > 2014 > «Octroi de protection»

## 10 Bibliographie

Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Données en bref – Les minorités en tant que victimes de la criminalité. Vienne, 2012.

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

Conseil de la Diaspora Africaine en Suisse, CDAS. Rapport d'activités 2012–2013. Berne, septembre 2013.

Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD. Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande, année 2013. Genève, 2014.

Dahinden, Janine; Duemmler, Kerstin et coll. Disentangling Religious, Ethnic and Gendered Contents in Boundary Work: How Young Adults Create the Figure of 'The Oppressed Muslim Woman'. *Journal of Intercultural Studies*, 2014, 35(4).

Dahinden, Janine; Duemmler, Kerstin et coll. Ethnizität und Religion. Welche Praktiken, Identitäten und Grenzziehungen? Eine Untersuchung mit jungen Erwachsenen. Schlussbericht. Programme national de recherche PNR 58: «Collectivités religieuses, Etat et société». Neuchâtel et Berne, 2011.

Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. La sécurité de la Suisse. Rapport de situation 2013 du Service de renseignement de la Confédération. Berne, 2013.

Efionayi-Mäder, Denise; Pecoraro, Marco et coll. La population subsaharienne en Suisse. Un aperçu démographique et socio-professionnel. SFM, Neuchâtel, 2011.

Egbuna-Joss, Andrea; Hiltbrunner, Nathalie et coll. Mise en œuvre des droits humains en Suisse. Un état des lieux dans le domaine des questions institutionnelles. CSDH. Berne, 2013.

Endres, Jürgen; Tunger-Zanetti, Andreas et coll. Jung, muslimisch, schweizerisch. Muslimische Jugendgruppen, islamische Lebensführung und Schweizer Gesellschaft. Ein Forschungsbericht. Universität de Lucerne, Zentrum Religionsforschung. Lucerne, 2013.

Ettinger, Patrik. Qualité de l'information sur les Roms dans les principaux médias de Suisse. L'essentiel en bref (résumé en français). Université de Zurich, 2013.

Fédération suisse des communautés israélites (FSCI); Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA). Rapport 2013 sur l'antisémitisme. Zurich, 2014.

Fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses». Rapport annuel 2013. Berne, 2014.

Fondation soins Lausanne. Respect dans la diversité (brochure). Lausanne, mai 2014.

Hunziker, Philipp; Lanz, Simon, La discrimination électorale sur la base d'un nom à consonance étrangère inquiète, Article sur l'étude, Le Temps du 16 janvier 2014.

Jann, Ben; Seiler, Simon. Ethnische Diskriminierung auf dem Schweizer Wohnungsmarkt: Ergebnisse eines Feldexperiments (titre provisoire). Institut de sociologie, Berne, 2015 (non publié).

Künzli, Jörg; Sturm, Evelyne et al. Rechtsschutz gegen polizeiliche Übergriffe. Eine Darstellung der Beschwerdemechanismen in der Schweiz. Ed.: Centre suisse de compétence pour les droits humains. Berne, 21 février 2014.

Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Situation et évolution du racisme, de la xénophobie et de l'hostilité à l'égard des musulmans et des juifs. Rapport succinct de l'étude pilote «Vivre ensemble en Suisse 2010–2014» (seul le rapport succinct a été publié en français). Berne, novembre 2014.

Longchamp, Claude; Imfeld, Martina et coll. Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit. Schlussbericht zur Studie «Zusammenleben in der Schweiz 2010–2014». Berne, décembre 2014.

Müller, Barbara; Wolter, Stefan C. The role of hard-to-obtain information on ability for the school-to-work transition. *Empirical Economics, Journal of the Institute for Advanced Studies*. Vienne, volume 46, numéro 4. Cité d'après: CSRE. Rapport 2014 sur l'éducation en Suisse. Aarau, 2014.

Naguib, Tarek; Pärli, Kurt et coll. Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist\_innen, Berater\_innen und Diversity-Expert\_innen. Berne, 2014.

Naguib, Tarek. Guide juridique discrimination raciale. Ed. SLR, Berne, juin 2009.

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. Winterthur et Berne, 2014.

Office fédéral de la statistique. Statistique suisse de l'aide sociale 2013. Légère progression du taux d'aide sociale. Neuchâtel, 2014.

Office fédéral de la statistique. Statistiques de la santé 2014. Neuchâtel, 2014.

Polizeidepartement der Stadt Zürich. Strategischer Plan des Polizeidepartements 2014–2018. Zurich, 2013.

Réseau de consultations pour les victimes du racisme. Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations janvier–décembre 2013». Berne, juin 2014.

Réseau de consultations pour les victimes du racisme. Rapport de monitoring «Incidents racistes traités dans le cadre de consultations janvier–décembre 2012». Berne, juin 2013.

Ruedin, Didier. Rassistische Diskriminierung in der Schweiz: Nachweise aus verschiedenen Quellen. Neuchâtel, septembre 2014.

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.

Skenderovic, Damir. Stratégies contre l’extrémisme de droite en Suisse. Acteurs, mesures et débats. SLR (éd.). Berne, 2010.

Stimme der gewählten MigrantInnen für alle und NCBI. Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt: Untersuchungsergebnisse und Empfehlungen. Berne, septembre 2014.

Wastl-Walter, Doris; Riaño, Yvonne et coll. Understanding Inequalities in the Labour Market: The Intersection of Gender and Ethnicity. Zusammenfassung der Projektergebnisse. Berne, août 2014.

## 11 Liste des abréviations

AIEP	Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision
BAMIZ	Balkan Migrations- und Integrationszentrum
BLI	Bureau lausannois pour les immigrés
CATI	Computer Assisted Telephone Interview
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CDAS	Conseil de la Diaspora Africaine en Suisse
CDC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDI	Conférence des délégués à l'intégration
CDIP	Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales (RS 0.101)
CERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104)
CFM	Commission fédérale pour les questions de migration
CFR	Commission fédérale contre le racisme
CICAD	Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation
COIS	Coordination des organisations islamiques de Suisse
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPM	Code pénal militaire du 13 juin 1927 (RS 321.0)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
CRAN	Carrefour de Réflexion et d'Action contre le Racisme Anti-Noir
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
CSRE	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
CTA	Conférence tripartite sur les agglomérations
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 et de monitoring du «Réseau de consultations pour victimes de racisme»
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
EPER	Entraide Protestante Suisse

ESS	European Social Survey
FOIS	Fédération d'organisations islamiques en Suisse
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
FSCI	Fédération suisse des communautés israélites
GMM	Monitoring de l'état de santé de la population migrante
GMS	Société pour les minorités en Suisse
GRA	Fondation contre le racisme et l'antisémitisme
HETS	Haute école de travail social
ILO	Organisation internationale du travail
IUFE	L'Institut Universitaire de formation des enseignants
LFIS	Loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'investigation secrète (RS 312.8)
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 (RS 141.0)
LTAF	Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32)
LTF	Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110)
ODM	Office fédéral des migrations (depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2015: Secrétariat d'Etat aux migrations SEM)
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 (Nations Unies)
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
RO	Recueil officiel du droit fédéral
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SCOCI	Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations (jusqu'au 1 <sup>er</sup> janvier 2015: Office fédéral des migrations ODM)

SFM	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population
SPC	Statistique policière de la criminalité
SRC	Service de renseignement de la Confédération
SLR	Service de lutte contre le racisme
SUS	Statistique des condamnations pénales
UE	Union européenne
VeS	Enquête «Vivre ensemble en Suisse»
WVS	World Values Survey



## 12 Annexe

### Annexe 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	Brève description	Depuis	N (m. annuelle)	Remarques
CICAD	Recensement d'actes antisémites en Suisse romande	2004	935 (94)	
DoSyRa	Recueil d'incidents signalés en consultation, et pour lesquels le conseiller conclut qu'il s'agit de racisme	2008	971 (162)	
CFR	Recueil de cas d'infractions à l'art. 261 <sup>bis</sup> CP, avec distinction entre les condamnations et les acquittements	1995	364 (20)	Incomplet
ESS	Enquête représentative auprès de la population; contient des questions sur les opinions sur les migrants et migrantes	2001	1500 par an env.	
SLR Vivre ensemble en Suisse	Enquête représentative globale auprès de la population	2010	1700 par an env.	Phase pilote 2010, 2012, 2014
GMM	Monitoring de la santé, enquête représentative auprès des Suisses et de groupes de migrants	2004	3000 par an env.	2004 et 2010
GRA	Recueil de cas racistes et relevant de l'extrême droite	1992	2303 (105)	
SCOCI	Signalements de la population au SCOCI relevant de la catégorie « discrimination raciale »	2003	676 (61)	La plupart des signalements concernent la pornographie
MOSAiCH/ISSP	Enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des étrangers et étrangères	2011	1000 par an env.	
SRC	Incidents relevant de l'extrême droite en Suisse	1999	753 (84)	Recensé de 1999 à 2008 par fedpol, depuis 2009 par le SRC
SPC	Statistique policière de la criminalité	2009	1022 (204)	
Conseil suisse de la presse	Contenus médiatiques violant l'interdiction de discriminer et bafouant la dignité humaine	1991	114 (8)	
SELECTS	Etudes électorales suisses, enquête représentative auprès de la population; contient des questions sur les opinions sur les étrangers et étrangères	2003	3200 par an env.	Les questions changent d'une année à l'autre
PSM	Panel suisse des ménages, enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des étrangers et étrangères	1999	5000 par an env.	N varie bcp en raison de défections dans le panel et d'échantillonnages supplémentaires

<b>FSCI Rapport sur l'antisémitisme</b>	Recensement d'actes antisémites en Suisse	2008	145 (29)	Pas de données pour la Suisse alémanique en 2008
<b>SILC</b>	Contient depuis 2014 une question sur l'égalité des chances des étrangers et étrangères	2014	17 000 env.	
<b>SUS</b>	Statistique des condamnations pénales en vertu de l'art. 261 <sup>bis</sup> CP	1995	614 (34)	
<b>AIEP</b>	Contenus dans les médias violant l'interdiction de discriminer et bafouant la dignité humaine	1992	65 (3)	
<b>VOXIT</b>	Enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des étrangers et étrangères	1993	2000 par an env.	Après chaque votation
<b>WVS</b>	Enquête représentative auprès de la population; contient des questions sur les opinions sur les migrants et migrantes	2005	1200 par an env.	Périodicité irrégulière







