



Berne, le 21 janvier 2014

Rapport de la Commission fédérale contre le racisme CFR au Comité de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale CERD

à l'occasion de la présentation par la Suisse de ses septième, huitième et neuvième rapports périodiques au CERD

les 14 et 17 février 2014

Avec ce rapport, la Commission fédérale contre le racisme CFR (ci-après : la CFR) présente une évaluation de la situation politique, sociétale et juridique, conformément à son activité et au mandat¹ que lui a confié le gouvernement suisse (Conseil fédéral).

Pour de plus amples informations, nous renvoyons au rapport détaillé de la Suisse au Comité de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après : le CERD)² et au rapport que la société civile a établi sous la coordination de humanrights.ch/MERS³ à l'intention du même organisme.

Rédaction : Doris Angst, directrice de la CFR

Traduction : Service linguistique français SG-DFI

¹ Cf. le mandat de la CFR : <http://www.ekr.admin.ch/orgfr/f159.html>

² Cf le rapport périodique de la Suisse au CERD : <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/human/humri/humrtr/humrep/racism.html>

³ Le rapport des ONG est publié par www.humanrights.ch

Table des matières

1 Principaux constats de la CFR concernant la période 2009-2013	4
2 Recommandations du CERD à la Suisse : prise de position de la CFR sur les évolutions	5
Obs. 7 Sensibiliser et informer, une tâche de l'Etat.....	5
Obs. 8 Rôle actif de la Confédération en faveur de la lutte contre le racisme dans les cantons et les communes.....	5
Obs. 9 A) Absence de textes de loi civils et administratifs B) Etablissement d'un plan d'action national.....	6
Obs. 10 Création d'une institution indépendante pour les droits humains	8
Obs. 11 Adoption d'une définition globale de la discrimination raciale directe et indirecte.....	9
Obs. 12 Fédéralisme et lutte contre le racisme	9
Obs. 13 Retrait de la réserve à l'art. 2, al. 1a CIEDR.....	10
Obs. 14 Profilage racial et racisme de la part des autorités pénales et pénitentiaires	10
Obs. 15 Retrait de la réserve à l'art. 4 CIEDR concernant l'interdiction de partis politiques et d'organisations	11
Obs. 16 Abus policiers contre les personnes de couleur	11
Obs. 17 Mesures visant à garantir les droits des demandeurs d'asile et des ressortissants étrangers	12
Obs. 18 Normes d'intégration pour obtenir la naturalisation	13
Obs. 19 Gens du voyage, Yéniches et Roms.....	14
Obs. 20 ss – Pas de prise de position de la CFR	15
3 Thèmes non abordés par le CERD dans ses observations finales de 2008	15
3.1 Interprétation large de la notion de liberté d'expression, au détriment de la protection contre les discriminations	15
3.2 Refus d'étendre le droit pénal à l'interdiction des symboles racistes en adoptant un art. 261 ^{ter} CP	17
3.3 Application de la norme pénale contre la discrimination raciale art. 261 ^{bis} CP	17
3.4 Conséquences de la faiblesse des dispositions légales et de l'interprétation du droit sur la perception du racisme en Suisse.....	18
3.5 Principales catégories de victimes.....	18
4 Statut et activités de la CFR	21
4.1 Nouvelle décision du Conseil fédéral instituant la CFR	21
4.2 Statut de la CFR auprès du Comité international de coordination des INDH.....	21
4.3 Produits de la CFR de 2008 à 2013.....	22
4.3.1 Bulletin TANGRAM	22
4.3.2 Prises de position.....	22
4.3.3 Etudes et rapports.....	23
4.3.4 Communiqués de presse	24
5 Observation finale	24

1 Principaux constats de la CFR concernant la période 2009-2013

1. La CFR déplore l'absence de campagnes nationales d'information contre le racisme.
2. Les instruments juridiques à disposition pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale ne sont pas assez étendus, ce qui désécurise les victimes et banalise le phénomène.
3. La Suisse ne dispose pas de législation civile et administrative contre la discrimination raciale, pas plus que de définition de ce phénomène au sens de l'art. 1 CIEDR. La protection contre la discrimination est par contre désormais inscrite dans les programmes d'intégration cantonaux (depuis 2011).
4. Le Centre suisse de compétence pour les droits humains fait un très bon travail, mais ne remplit toutefois pas les exigences des Principes de Paris.
5. Le modèle dual de la politique des étrangers (libre circulation des personnes pour les citoyens UE/AELE et loi sur les étrangers pour les citoyens des pays tiers) crée deux systèmes juridiques parallèles au sein du pays, ce qui engendre une inégalité de traitement en défaveur des ressortissants des pays tiers.
6. Le profilage racial est toujours pratiqué au sein de la police, même si les efforts pour former les membres des forces de l'ordre et du système pénal se sont intensifiés.
7. En raison des durcissements continuels de la loi sur l'asile, les requérants d'asile voient leurs droits restreints de façon injustifiée et subissent la discrimination raciale.
8. Inégalités de traitement et stéréotypes caractérisent toujours la situation des gens du voyage, des Yéniches et des Roms, et la manière dont sont perçus les groupes de Roms de passage en Suisse déteint sur les Yéniches, les Roms et les Sintés suisses.
9. La jurisprudence fait une interprétation large de la liberté d'expression, au détriment de la protection contre la discrimination.
10. La norme pénale contre la discrimination raciale ne s'est pas enrichie d'un nouvel article interdisant les symboles racistes.
11. A l'heure actuelle, les principaux groupes victimes de discrimination raciale sont les personnes de couleur d'ascendance africaine, les musulmans, les personnes d'Europe du Sud-Est et de Turquie, les Roms, les Sintés et les Yéniches ainsi que les requérants d'asile (ces derniers souvent au seul motif de leur statut juridique).
12. Le Conseil fédéral a pris en 2013 une nouvelle décision instituant la CFR. Si l'indépendance de cette dernière est confirmée, son rayon d'action et ses moyens restent toutefois sensiblement les mêmes.

2 Recommandations du CERD à la Suisse : prise de position de la CFR sur les évolutions observées

Dans ce chapitre, nous abordons systématiquement les sujets soulevés dans la partie C, observations 7 à 19, des conclusions finales du CERD du 21 août 2008⁴ sur les quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques de la Suisse.

Obs. 7 Sensibiliser et informer, une tâche de l'Etat

Le Service de lutte contre le racisme SLR a constamment étendu ses activités et collaboré avec des autorités cantonales pour lancer des mesures **afin de mieux informer la population**. Des campagnes⁵ ciblant des groupes spécifiques ont été menées dans plusieurs domaines précis, comme le monde du travail⁶. La Commission fédérale contre le racisme et celle pour les questions de migration ont, pour leur part, mené des activités similaires.

La CFR **regrette qu'en matière de racisme, la Suisse ne mène pas de campagnes nationales**, comme elle le fait dans le domaine de la santé pour le SIDA, le tabagisme, etc. L'Etat suisse ne met pas de moyens financiers à disposition pour réaliser ce genre de campagnes.

La CFR prévoit quant à elle de mener en 2015 une campagne d'information et de sensibilisation à l'occasion des vingt ans de l'adoption de la norme pénale contre le racisme, de l'adhésion à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CIEDR) et de sa propre création.

Obs. 8 Rôle actif de la Confédération en faveur de la lutte contre le racisme dans les cantons et les communes

En créant en 2011 le **Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)**⁷, la Confédération s'est dotée d'une nouvelle instance chargée de sensibiliser les autorités cantonales et communales. Ces dernières siègent dans le Conseil consultatif du CSDH et sont donc désormais davantage associées aux questions des droits humains et à leur application, répondant par là à une exigence des conventions internationales.

⁴ Cf. à ce sujet les observations finales du CERD :

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/docs/CERD.C.CHE.CO.6_fr.doc

⁵ Cf. le catalogue de mesures figurant dans le Rapport 2012 du Service de lutte contre le racisme à l'adresse :

<http://www.edi.admin.ch/frb/02015/index.html?lang=fr>

⁶ <http://www.edi.admin.ch/frb/00538/00540/index.html?lang=fr>

⁷ <http://www.skmr.ch/frz/home.html>

En inscrivant la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux, en 2011, la Confédération a pour la première fois donné des directives aux cantons en matière de lutte contre le racisme et la discrimination. L'application de ces programmes revient en grande partie aux cantons et aux communes. La décision de renforcer le volet protection contre la discrimination de la politique d'intégration, prise d'un commun accord par la Confédération et les gouvernements cantonaux, est à saluer. A souligner, toutefois, que la protection contre la discrimination n'est pas seulement l'affaire des instances chargées de l'intégration des étrangers, mais un enjeu pour l'ensemble de la société, ce que l'on oublie encore trop souvent.

Les **dispositions juridiquement contraignantes pour les communes et les cantons sont extrêmement faibles**, à l'exception de l'ordonnance sur l'intégration des étrangers. La législation suisse ne permet pas de lutter efficacement contre la discrimination raciale tant ses lacunes en la matière sont importantes. Elle ne propose en effet aucune législation globale contre la discrimination.

La CFR exigeait, dans sa prise de position de 2010 « Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations »⁸, **l'inscription dans la Constitution fédérale du principe de non-discrimination entre particuliers**. Elle recommandait en outre de faire en sorte que le législateur concrétise le principe de non-discrimination et son application en adoptant des dispositions légales relatives à la protection contre la discrimination raciale en particulier et contre la discrimination en général (à l'instar de ce qui s'est fait pour l'égalité entre les sexes et l'égalité des personnes handicapées). Etant donné que la discrimination est de nos jours souvent pluridimensionnelle, comme la CFR le constatait dans la prise de position susmentionnée, et qu'il n'est donc pas possible de considérer séparément les divers types de discrimination, il serait d'autant plus judicieux de créer une loi générale contre la discrimination.

**Obs. 9 A) Absence de textes de loi civils et administratifs
B) Etablissement d'un plan d'action national**

A) Absence de textes de loi civils et administratifs

Alors que l'art. 8 Cst., qui traite de l'égalité, donne mandat de légiférer tant pour assurer l'égalité de la femme et de l'homme (al. 3) que pour éliminer les inégalités frappant les personnes handicapées (al. 4), il ne prévoit aucune législation de ce genre pour concrétiser la lutte contre la discrimination raciale et contre d'autres types de discrimination généralement réprouvés.

⁸ Cf. la prise de position de la CFR « Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations » à l'adresse : <http://www.ekr.admin.ch/services/f115/1073.html>

Toutes les interventions parlementaires visant à adopter une loi générale contre la discrimination ont échoué jusqu'à présent. Tant le parlement que le gouvernement suisse considèrent que les voies de droit actuelles suffisent à garantir la protection contre la discrimination.

- En mars 2009, le parlement suisse a **refusé** par 117 voix contre 55 l'initiative parlementaire Rechsteiner demandant **l'adoption d'une loi sur l'égalité de traitement**⁹, déposée en 2007. Deux autres interventions parlementaires similaires¹⁰ ont connu le même sort.
- Un nouveau postulat datant du 14 juin 2012¹¹ demande au Conseil fédéral d'établir un rapport qui indique d'une part les points forts du droit fédéral en vigueur en matière de protection contre la discrimination et présente d'autre part une étude comparative de l'efficacité de différents instruments juridiques.

La CFR considère toutefois que **l'absence de textes de loi civils et administratifs contre la discrimination en général et la discrimination raciale en particulier a les conséquences suivantes :**

- a) les victimes de discrimination raciale sont mal protégées dans des domaines essentiels de la vie. Tant qu'il n'existera, à part le code pénal, aucun cadre légal distinct pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale sera banalisée. Très peu de décisions juridiques importantes ont été prises à ce jour dans ce domaine ;
- b) le recours à la justice est difficile pour les victimes de discrimination raciale. Elles doivent emprunter des voies juridiques indirectes, ce qui implique de disposer de moyens financiers considérables, par exemple pour faire recours aux services d'un avocat ;
- c) des groupes entiers de victimes potentielles n'ont dans les faits aucun accès à la justice en raison de leur situation sociale ou de leur statut juridique (requérants d'asile p.ex.).

Le **Guide juridique**¹² compilé par la CFR et publié par le Service de lutte contre le racisme montre lui aussi à quel point les voies de droit existantes sont complexes et difficilement accessibles.

Cette situation fait de la lutte contre la discrimination raciale un sujet politique que l'on peut aussi instrumentaliser, comme le montrent les réactions au récent arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) concernant l'application par la Suisse de la norme pénale antiraciste, publié en décembre 2013. Dans l'affaire *Perinçek c. Suisse*

⁹ Cf. l'initiative parlementaire 07.422 intitulée « Loi sur l'égalité de traitement », déposée par Rechsteiner Paul : http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20070422

¹⁰ Il s'agit de l'initiative parlementaire 10.523 déposée par Prelicz-Huber Katharina : http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20100523 et de l'interpellation 09.3242 déposée par Heim Bea : http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20093242

¹¹ Cf. le postulat 12.3543 de Naef Martin, intitulé « Rapport sur le droit à la protection contre la discrimination » : http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20123543

¹² http://www.ekr.admin.ch/pdf/SLR_Guide%252Bjuridique%252Bdiscrimination%252BBraciale6419.pdf

(n° 27510/08)¹³, la CEDH a en effet jugé que la liberté d'expression devait l'emporter sur l'interdiction de nier le génocide des Arméniens, négation que le Tribunal fédéral avait condamnée. La CEDH estimait que le recourant n'avait pas nié les massacres d'Arméniens, mais s'était seulement élevé contre le fait de les considérer comme un génocide. Les milieux politiques de droite se sont emparés de cet arrêt de la CEDH pour renouveler leurs attaques contre la norme pénale contre la discrimination raciale et annoncer des actions visant à l'abroger.

- B) **Plan d'action national** : avec le premier Rapport du Service de lutte contre le racisme et plusieurs projets de monitoring menés par cette institution et par d'autres entités (dont la CFR¹⁴), la lutte contre le racisme gagne en transparence et en coordination. Il n'en reste pas moins qu'un **plan d'action national fait toujours défaut**.

Obs. 10 Création d'une institution indépendante pour les droits humains

En se dotant en janvier 2011 d'un **Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)**, le gouvernement suisse a fait un premier pas vers une meilleure mise en œuvre des droits humains à l'échelle nationale. Doté d'une direction centrale, ce centre est géré conjointement par quatre universités et trois institutions spécialisées. Conçu comme un centre ressource pour les départements et offices fédéraux, il dispose d'un budget annuel d'un million de francs, octroyé par la Confédération. Sa tâche consiste à accompagner la concrétisation, à tous les échelons fédéraux, des engagements internationaux de la Suisse en matière de droits humains¹⁵. Il s'est acquitté avec succès de cette mission en menant des études, des journées d'étude et des formations – également destinées aux autorités – et en gérant une plateforme d'information.

Avec sa structure actuelle, le CSDH ne peut cependant pas être considéré comme une institution nationale de protection et de promotion des droits humains telle que définie par l'ONU dans les Principes de Paris¹⁶ : il doit notamment déployer ses activités en fonction des instructions de la Confédération et des mandats que lui confie la société civile ou l'économie, et ne peut décider de manière indépendante de ses fonctions, que ce soit pour le monitoring, les activités de conseil et celles de sensibilisation ou de formation de l'opinion. Le CSDH a été institué pour une phase pilote de cinq ans, dont l'évaluation a commencé en 2014.

¹³ Cf. l'arrêt n° 27510/08 de la CEDH : <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-139276>

¹⁴ Cf. le recueil de cas juridiques de la CFR : <http://www.ekr.admin.ch/services/f269.html>

¹⁵ Cf. le programme de travail du CSDH : <http://www.skmr.ch/frz/portrait/programme/programme-de-travail.html>

¹⁶ Cf. les Principes de Paris : <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Fparisprinciples.pdf>

La CFR estime qu'une fois cette phase pilote terminée, le CSDH devrait être transformé en une **institution nationale de protection et de promotion des droits de l'homme telle que l'entend l'ONU**.

Au sujet du renforcement de la **CFR** et de sa dotation, voir le chap. 4.

Obs. 11 Adoption d'une définition exhaustive de la discrimination raciale directe et indirecte

C'est en l'inscrivant dans une base légale que l'on crée une définition, mais cette base légale n'existe pas encore en Suisse (cf. obs. 9). C'est pourquoi il n'existe pas à ce jour d'acte législatif approprié pour inscrire la définition de la discrimination raciale visée à l'art. 1, al. 1, CIERD.

Les conséquences juridiques des infractions dans le domaine de la discrimination raciale ne sont souvent pas adaptées, et peu prévisibles. Le droit pénal présente des lacunes d'ordre matériel ; quant aux normes juridiques actuelles en droit public et en droit privé, elles pèchent par un manque d'efficacité préoccupant. On ne sait en particulier pas si le droit privé tolère des formes de discrimination indirecte, et si oui, dans quelle mesure.

La CFR salue les efforts accomplis par le Service de lutte contre le racisme pour approfondir tout prochainement la question des définitions. Elle estime toutefois que ces dernières, pour être efficaces, doivent être directement liées à un acte législatif ou à une interprétation du droit.

Obs. 12 Fédéralisme et lutte contre le racisme

Puisque la protection contre la discrimination est inscrite dans les programmes d'intégration cantonaux (cf. ci-dessus, obs. 8), les cantons doivent désormais assurer la mise en œuvre de la lutte contre le racisme.

Le CSDH assume un rôle important dans ce domaine puisqu'il recueille les informations des cantons et des communes sur la concrétisation des questions de droits humains. L'une de ses premières recherches, qui sera publiée en 2014, aborde d'ailleurs le sujet du fédéralisme dans la mise en œuvre des droits humains¹⁷. Le CSDH accompagne aussi le processus de l'examen périodique universel en Suisse, notamment afin de rassembler des informations et mettre sur pied un monitoring qui permette aussi de promouvoir la mise en œuvre de la protection contre la discrimination raciale dans les cantons.

¹⁷ Cf. les publications du CSDH sur la mise en œuvre des droits humains en Suisse : <http://www.skmr.ch/frz/portrait/sg/nouvelles/etude-du-csdh.html?zur=5>

Il n'en reste pas moins qu'il incombe aux cantons de résoudre diverses questions de mise en œuvre de la CIEDR – que ce soit dans les domaines de la santé, de la sécurité ou de la police – et que la marge d'intervention de la Confédération est ici très limitée.

Obs. 13 Retrait de la réserve à l'art. 2, al. 1a CIEDR

Au moment de ratifier la CIEDR, la Suisse avait émis une réserve afin de conserver le modèle des trois cercles sur lequel se fondait alors sa politique des étrangers. Elle est ensuite passée à un modèle dual : les ressortissants originaires de l'UE et de l'AELE sont maintenant traités sur un pied d'égalité avec les Suisses, tandis que le statut des citoyens de tous les autres Etats est régi par la loi sur les étrangers. Il s'agit là de deux systèmes juridiques parallèles, qui créent deux catégories de résidents étrangers inégaux en droits. La CFR estime que **la Suisse devrait autant que possible traiter à égalité toutes les personnes vivant sur son territoire**, ce qui lui permettrait de retirer sa réserve à l'art. 2, al. 1a CIEDR.

Obs. 14 Profilage racial et racisme de la part des autorités pénales et pénitentiaires

Si les efforts menés en vue de sensibiliser les corps de police au profilage racial et au racisme se sont intensifiés (Rapport 2012 du SLR)¹⁸, la CFR constate toutefois une certaine inertie en ce qui concerne la création de services de médiation ou d'instances de recours indépendantes : **il reste ainsi difficile de déposer plainte contre des membres de la police**. La médiatrice de la Ville de Zurich (active dans l'un des onze services de médiation communaux ou cantonaux existant actuellement) s'est intéressée à cette problématique : elle a publié en 2010 une analyse du profilage racial dans le numéro 26 de la revue de la CFR, TANGRAM¹⁹, et a traité ce phénomène en détail dans son rapport annuel de 2011²⁰. On observe pourtant une tendance positive, puisque les contacts constructifs entre les forces de l'ordre et les organisations qui luttent contre le profilage racial se sont multipliés ces derniers temps.

Pour sa part, la CFR a tenté de résumer l'état des connaissances sur le sujet en 2010, toujours dans le n° 26 de la revue TANGRAM, intitulé « Sécurité – Sûreté ». Elle est notamment parvenue à recueillir les prises de position de cadres de la police. Elle y a publié, à l'intention des autorités et des milieux politiques, une liste de recommandations détaillées pour lutter contre le racisme dans le domaine de la politique de sécurité, recommandations qui sont par ailleurs restées presque sans écho. Les pratiques de recrutement des membres des polices

¹⁸ <http://www.edi.admin.ch/frb/02015/index.html?lang=fr>

¹⁹ <http://www.ekr.admin.ch/services/f115/1075.html>

²⁰ Cf. les rapports annuels du service de médiation de la Ville de Zurich à l'adresse : http://www.stadt-zuerich.ch/content/portal/de/index/politik_u_recht/ombudsstelle/publikationen_u_merkblaetter/jahresberichte.html

cantonaux n'ont pas non plus beaucoup évolué, sauf à Zurich, qui a fait un pas en avant en la matière. Ici aussi, on constate des évolutions différentes, dues au fédéralisme : certains cantons ont déjà passablement avancé dans la formation aux droits humains (cf. le rapport du SLR, p. 57) et quelques-uns ont déjà inscrit les obligations liées aux droits humains dans leurs nouvelles lois sur la police (Zurich). Ils restent toutefois une minorité.

Obs. 15 Retrait de la réserve à l'art. 4 CIERD concernant l'interdiction de partis politiques et d'organisations

Depuis les années 1940, la Suisse a pour pratique de ne pas interdire d'organisations ou de partis politiques. Elle peut donc difficilement retirer sa réserve à l'art. 4 CIERD, qui exige des Etats parties d'interdire la propagande raciste et les organisations qui la pratiquent. Au printemps 2009, le tribunal de district d'Aarau a toutefois condamné **tous les membres de l'ancien comité d'un parti politique** pour avoir publié sur leur page internet un programme de parti raciste. Le programme consistait en une diffamation collective des étrangers qui leur déniait les droits fondamentaux²¹.

Obs. 16 Abus policiers contre des Noirs

Cette question se recoupe avec l'observation 14 sur le profilage racial (cf. ci-dessus, obs. 14).

Le nombre de plaintes pour abus policiers contre des personnes de couleur et d'autres personnes aux caractéristiques physiques manifestes n'a pas diminué durant la période sous revue (2008-2013), une tendance confirmée par les observations faites dans le cadre du rapport DOSYRA « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations ». Il s'agit là de traitements perçus comme discriminatoires, de propos racistes, de profilage racial ou d'un recours excessif à la violence lors de contrôles. Entre 2008 et 2012, les rapports DOSYRA ont recensé les nombres de cas suivants dans lesquels l'auteur présumé est membre d'un corps de police cantonal :

2008 : 8 cas sur un total de 156 incidents racistes signalés
2009 : 16 cas sur un total de 162 incidents racistes signalés
2010 : 23 cas sur un total de 178 incidents racistes signalés
2011 : 14 cas sur un total de 156 incidents racistes signalés
2012 : 12 cas sur un total de 196 incidents racistes signalés.²²

²¹ Cf. CFR 2009-006N à l'adresse : <http://www.ekr.admin.ch/services/f524/2009-006N.html?db=N&searchindex=2009-006>

²² Rapports de monitoring des années 2008-2012 du Réseau de consultations pour les victimes du racisme <http://www.network-racism.ch/fr/rapports/rapport.html>

Obs. 17 Mesures visant à garantir les droits des requérants d'asile et des ressortissants étrangers

Le **durcissement du droit d'asile** constaté durant la période allant jusqu'à 2008 n'a fait que s'aggraver. Il est préoccupant de voir certaines communes limiter la liberté de mouvement des requérants d'asile dans l'espace public, et d'autres demander à pouvoir les choisir en fonction de leur origine. Ces dernières années, des propos discriminatoires de politiciens ont été rapportés, en particulier dans les nouveaux médias sociaux. Il s'agit là d'une discrimination en raison du statut juridique, un type de discrimination qui ne se recoupe par entièrement avec le concept de discrimination raciale en raison d'une origine ethnique déterminée.

Les victimes de discrimination raciale sont essentiellement des citoyens d'Etats tiers. Les **campagnes contre « la criminalité des étrangers », « les demandes de naturalisation infondées » et « les abus de l'aide sociale » visent les ressortissants des Etats tiers.** Proposant des scénarios alarmistes, ces campagnes recueillent la majorité des voix, comme cela a été le cas lors de l'initiative pour le renvoi des criminels étrangers, acceptée en novembre 2010. La mise en œuvre de cette initiative remet en question certains engagements internationaux de la Suisse. Son matériel de propagande contenait des affiches discriminatoires, dont aucune n'a fait l'objet de poursuites pénales en Suisse :

- Affiches portant l'inscription « Aarau ou Ankara ? » et « Baden ou Bagdad ? » : dans le cadre d'élections au Conseil national, un candidat d'un parti a fait placarder deux affiches à contenu discriminatoire. L'une montre une femme voilée, avec la légende « Aarau ou Ankara ? », et le commentaire « Afin qu'à l'avenir aussi nous nous sentions bien. » Sur l'autre figure un minaret avec la légende « Baden ou Bagdad ? », et le commentaire « Afin qu'à l'avenir aussi nous nous sentions chez nous »²³.
- Affiches montrant des musulmans en prière devant le Palais fédéral : lors de la campagne pour les élections du Parlement fédéral, des membres de l'UDC avaient posé dans plusieurs localités valaisannes des affiches reprenant une photo de musulmans prosternés devant le Palais fédéral. L'angle de vue était tel qu'on apercevait surtout leurs postérieurs. Le slogan qui accompagnait cette photo disait « Utilisez vos têtes ». Y était ajouté : « Votez UDC, Suisse, toujours libre ! »²⁴.
- Caricatures divulguées dans le cadre d'une initiative populaire cantonale intitulée « Pas de naturalisation pour les criminels et les bénéficiaires de l'aide sociale ! » : deux dessins figuraient sur les formulaires de récolte des signatures. Au recto dudit formulaire, on apercevait un homme couché dans un hamac fait d'un drapeau suisse, un cocktail dans la main gauche et un passeport suisse dans l'autre, sous une pluie de billets de banque. L'homme avait des traits africains caricaturés et fumait un cigare. Au verso figurait le dessin d'un homme, lui aus-

²³ <http://www.ekr.admin.ch/services/f524/2008-005N.html?db=N&searchindex=2008-005>

²⁴ <http://www.ekr.admin.ch/services/f524/2008-010N.html?db=N&searchindex=2008-010>

si aux traits africains, un passeport suisse dans la poche arrière de son pantalon, menaçant d'un pistolet un autre homme au bonnet d'armailles arborant une croix suisse²⁵.

- Devinette dont la réponse est « NEGRES » : durant la campagne pour des élections cantonales, un parti a publié un tract. Sur la page de garde, sous le titre, il proposait un quiz de huit questions. L'une des questions était formulée ainsi : « Pour eux aussi, il vaut mieux qu'ils restent sur leur continent », et la réponse était « Nègres »²⁶.

Ces dernières années, **les partis politiques de droite se sont aussi attaqués à la libre circulation des personnes** et aux accords bilatéraux avec l'UE. Le 9 février 2014, le peuple suisse se prononcera sur l'initiative « contre l'immigration de masse »²⁷. Dans le courant de l'année, ce sera le tour de l'initiative Ecopop²⁸, une initiative qui rend l'immigration responsable du mitage du paysage et de la destruction des ressources naturelles du pays. Les campagnes politiques dirigées contre nos partenaires européens sont toutefois plus modérées et ne sont pas rédigées de manière discriminatoire : on n'y trouve pas d'images ou d'affirmations négatives et arbitraires sur des personnes ou des groupes de personnes. On assiste par contre à l'émergence de propos haineux à l'encontre de certains groupes d'immigrants de l'UE : contre les Allemands par exemple, qui forment le plus important contingent d'immigrants à Zurich, ou encore contre les frontaliers français à Genève et les frontaliers italiens au Tessin.

Obs. 18 Normes d'intégration pour obtenir la naturalisation

La révision totale de la loi sur la nationalité (LN) prévoit entre autres d'adapter le concept d'intégration à la nouvelle loi sur les étrangers. Les débats parlementaires à ce sujet sont encore en cours. Des divergences subsistent entre le Conseil national et le Conseil des Etats en ce qui concerne la durée de séjour minimale exigée, les critères d'intégration applicables et la naturalisation facilitée pour les jeunes. Avec cette révision, les réfugiés statutaires seront eux aussi soumis aux dispositions de la loi sur les étrangers pour l'octroi d'une autorisation d'établissement, ce qui pourrait rendre leur naturalisation plus difficile. De plus, ces nouvelles dispositions contreviennent à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés.

Des **durcissements** sont à l'ordre du jour dans les cantons également. Une initiative populaire a ainsi été acceptée en automne 2013 dans le canton de Berne, qui refuse la naturalisation aux personnes ayant fait l'objet d'une condamnation entrée en force et aux bénéfi-

²⁵ <http://www.ekr.admin.ch/services/f524/2011-015N.html?db=N&searchindex=2011-015>

²⁶ <http://www.ekr.admin.ch/services/f524/2011-010N.html?db=N&searchindex=2011-010>

²⁷ Cf. le site de l'initiative : <http://www.immigration-massive.ch/>

²⁸ Cf. le site de l'initiative : <http://www.ecopop.ch/joomla/index.php/fr/initiative-fr>

ciaires de l'aide sociale²⁹. Le refus d'octroyer la naturalisation à toute personne bénéficiant de l'aide sociale est particulièrement choquant dans le cas des réfugiés statutaires, car il arrive que ceux-ci ne puissent pas travailler pour des raisons liées à leur fuite ou à des événements traumatisants. La compatibilité de cette initiative avec le droit fédéral doit encore être examinée.

La procédure de naturalisation actuelle permet toujours les refus discriminatoires. Les candidats ont certes le droit de recevoir une décision motivée, contre laquelle ils peuvent recourir, mais la **procédure de recours varie d'un canton à l'autre**. Dans certains cantons, l'instance de recours peut non seulement constater une discrimination illicite, mais peut (et doit) aussi examiner si les conditions de naturalisation sont réunies. Dans d'autres cantons par contre, les instances de recours sont exclusivement habilitées à se prononcer sur le caractère illicite de la décision et doivent renvoyer le cas à la commune (qui discrimine), pour qu'elle statue à nouveau.

Obs. 19 Gens du voyage, Yéniches et Roms

Image véhiculée par les médias : une étude mandatée par la CFR et réalisée en 2013 par l'Université de Zurich (fög)³⁰ montre que les médias traitent les sujets en lien avec les gens du voyage, les Yéniches et les Roms vivant en Suisse de manière peu nuancée, en recourant à des généralisations. Les Yéniches suisses craignent que les images négatives véhiculées par les médias ne leur portent préjudice. Par contre, lorsqu'il s'agit des Roms vivant en Europe de l'Est, les médias abordent plutôt leurs conditions de vie et la discrimination dont ils sont victimes. Les Roms en provenance de l'Europe du Sud-Est qui sont venus s'établir en Suisse – la Rroma Foundation parle de quelques dizaines de milliers de personnes – cachent leur identité rom par peur d'être stigmatisés et ne sont connus en Suisse qu'en fonction de leur origine nationale (qui a d'ailleurs souvent ses propres stéréotypes).

Des autorités peu au fait de la protection des minorités : comme la CFR a pu le constater, nombre d'autorités ne sont pas suffisamment informées du fait que la culture, le mode de vie et la langue des gens du voyage, des Yéniches et des Roms suisses sont protégés en vertu de la **Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales**. Le service du Département fédéral des affaires étrangères responsable de

²⁹ Cf. l'arrêté du Grand Conseil du 24 novembre 2013 concernant l'initiative « Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale ! » :

<http://www.sta.be.ch/sta/de/index/gesetzgebung/gesetzgebung/ausserordentlicheveroeffentlichungen.assetref/content/dam/documents/STA/ASR/fr/legislation/2012.0183-publication-rob.pdf>

³⁰ Cf. la synthèse des résultats de l'étude « Qualité de l'information sur les Roms dans les principaux médias de Suisse » : http://www.ekr.admin.ch/pdf/EKR_20131205_2_f.pdf

l'application de cette Convention-cadre a invité à plusieurs reprises les services fédéraux et cantonaux compétents pour les sensibiliser à ce sujet.

L'Office fédéral de la culture a lancé de nouveaux projets pour **préserver la culture et la langue** des gens du voyage, des Yéniches et des Roms, comme le veut la Convention-cadre.

Les **possibilités de formation des jeunes Yéniches et Sintés suisses semi-nomades sont largement insatisfaisantes**. Comme leurs parents leur font quitter l'école le plus tôt possible pour reprendre la route, ces jeunes n'ont pas la possibilité de terminer un apprentissage. De plus, il n'existe presque plus d'écoles obligatoires qui proposent des programmes adaptés à une vie semi-nomade. Les jeunes Yéniches finissent donc leur scolarité obligatoire avec un niveau de formation souvent minimal.

Transit et séjour : un seul canton (celui d'Argovie) s'est doté d'un service³¹ consacré aux gens du voyage. Par ailleurs, le nombre d'aires de séjour, qui aurait dû augmenter dans l'ensemble en Suisse, a diminué. Et parmi les aires de transit censées voir le jour sur d'anciens terrains militaires, seules quelques-unes ont été réalisées.

Interdiction de séjourner et de mendier : dans les cantons romands, seule la police s'est intéressée aux grands groupes de Roms venus de l'étranger. Plusieurs villes ont interdit la mendicité. Le Tribunal fédéral, dans son arrêt 134 I 214, a conclu que le fait d'interdire la mendicité sans exception sur tout le territoire d'un canton constitue certes une atteinte à la liberté individuelle, mais que cette atteinte est admissible, car elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public et respecte le principe de proportionnalité.

→ Documentation sur le point 19 :

TANGRAM n° 30 : <http://www.ekr.admin.ch/services/f115/1093.html>

Cooperation jenische Kultur : <http://www.jenischekultur.ch/> (en allemand)

Obs. 20 ss – Pas de prise de position de la CFR

3 Thèmes non abordés par le CERD dans ses observations finales de 2008

3.1 Interprétation large de la notion de liberté d'expression, au détriment de la protection contre les discriminations

La jurisprudence qui **privilégie la liberté d'expression** au détriment de la protection contre la discrimination raciale lorsque ces deux droits fondamentaux sont dans la balance est confirmée par le Tribunal fédéral. Elle estime nécessaire, dans une démocratie directe,

³¹ https://www.ag.ch/de/bvu/raumentwicklung/projekte_4/fahrende/fachstelle/fachstelle_1.jsp (en allemand)

d'interpréter la notion de liberté d'expression de manière large, même lorsque des propos peuvent paraître provocateurs. Ces dernières années, des témoins et des personnes lésées ont déposé plainte pénale à plusieurs reprises, en invoquant l'art. 261^{bis} CP, contre la publication d'affiches à caractère politique représentant des minorités comme les musulmans, les Kosovars ou les Noirs, affiches qu'ils jugeaient diffamatoires. Aucune condamnation n'a été prononcée.

- Dans un cas, le Ministère public a poursuivi d'office une affiche méprisante, mettant en scène des musulmans prosternés en position de prière, et photographiés de derrière, qui appelait les votants de façon provocante à utiliser leur tête. Dans son arrêt 6B_664/2008, le Tribunal fédéral a considéré que les musulmans représentés sur la photo n'étaient ni rabaissés ni considérés comme inégaux du simple fait de leur croyance. Il faisait en outre valoir le fait qu'aucun membre de la communauté musulmane n'avait porté plainte.
- L'affiche de l'initiative contre la construction de minarets – qui représentait des minarets en forme de missile transperçant le drapeau suisse sous le regard menaçant d'une femme en niqab – a donné lieu à neuf plaintes. Les tribunaux interpellés n'ont cependant pas engagé de poursuites pénales. Quelques villes suisses se sont adressées à la CFR pour savoir s'il fallait interdire l'affiche dans le domaine public. La commission ayant décrit la situation juridique, certaines villes ont interdit le placardage de l'affiche incriminée, d'autres l'ont jugée discriminatoire, sans toutefois en prohiber l'affichage, en invoquant la liberté d'expression.

L'interprétation actuelle du droit cause une grande insécurité parmi les minorités concernées, qui se sentent insuffisamment protégées en Suisse. La CFR estime qu'il faut mener un vaste débat sur l'application du droit et sensibiliser davantage les autorités judiciaires au sens à donner à la discrimination.

Restriction de la liberté d'expression en refusant de louer une salle : un arrêt du Tribunal fédéral limite la possibilité de restreindre à titre préventif la liberté d'expression afin de combattre le racisme, par exemple en interdisant le spectacle d'un groupe de musique néonazi. En effet, les juges fédéraux subordonnent cette restriction à la preuve concrète qu'en l'espèce, la liberté d'expression porterait atteinte à d'autres droits fondamentaux, et qu'elle serait de nature à troubler l'ordre public. Se fondant sur cet arrêt, la ville de Nyon n'a pas interdit les représentations de l'humoriste controversé Dieudonné M'Bala M'Bala prévues à Nyon pour février et mars 2014, même si elle a annoncé qu'elle dénoncerait immédiatement toute infraction à l'art. 261^{bis} CP³². Dès lors, il n'est possible de refuser la location d'une salle que lorsqu'il est prouvé que le spectacle porterait par exemple atteinte à l'interdiction de la discrimination (art. 261^{bis} CP, arrêt du Tribunal fédéral n° 1C_312/2010 du 08.12.2010).

³² <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/Statt-ueber-Juden-laestert-Dieudonne-in-der-Schweiz-ueber-Afrikaner/story/28361061>

Propos désinhibés sur Internet et les médias sociaux : comme la CFR l'a constaté, des personnes expriment sans aucune gêne des opinions racistes sur leurs blogs ou dans les médias sociaux. Il est arrivé que des hommes politiques tiennent des propos racistes, et que des tribunaux infligent des amendes en application de la norme pénale de l'art. 261^{bis} CP³³. Certains ont minimisé ces offenses en argumentant que les internautes ne sont pas conscients de la portée des actes qu'ils commettent sur les nouveaux médias³⁴. En 2012, la CFR a rédigé un document interne sur ces incidents. En novembre 2013, le tribunal cantonal zurichois a jugé que toutes les données enregistrées sur Facebook devaient être considérées comme publiques³⁵. Cet arrêt aura aussi des conséquences sur les propos racistes tenus dans les médias sociaux. En 2010 déjà, un juge d'instruction zurichois avait condamné une légende photo témoignant de racisme anti-Noirs sur Facebook³⁶.

3.2 Refus de compléter le droit pénal en adoptant un art. 261^{ter} CP interdisant les symboles racistes

Au début des années 2000, des groupes d'extrême droite ont gravement perturbé les cérémonies du Premier août, ce qui a ouvert un débat sur l'adoption d'une nouvelle norme pénale qui interdirait les symboles racistes, débat auquel ont largement pris part les services fédéraux compétents. Une fois la consultation terminée, le Conseil fédéral s'est prononcé contre l'adoption d'un **art. 261^{ter} CP qui étendrait la norme pénale**. Plusieurs cantons et corps de police estimaient que les notions de « symboles racistes ou de variations de ces symboles » utilisées dans le projet de loi étaient trop vagues et qu'elles occasionneraient des difficultés d'application.

3.3 Application de la norme pénale contre la discrimination raciale art. 261^{bis} CP

La CFR gère une base de données qui recueille les décisions appliquant la norme pénale antiraciste signalées à la Confédération. De l'avis de la CFR, le nombre de cas tranchés chaque année par les instances et cours cantonales ainsi que par le Tribunal fédéral est faible, comparé à l'ampleur du phénomène : en 2011, on dénombrait 15 arrêts, dont sept décisions matérielles, qui ont abouti à sept condamnations. Pour 2012, ces chiffres étaient respectivement de 21, 17 et 15³⁷. Ce monitoring des cas révèle un écart considérable entre le nombre de délits pour discrimination raciale recensés (2012 :181) par les statistiques des

³³ <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Urteil-im-RassismusFall-ist-queltig/story/26935380>

³⁴ <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Die-haben-wild-Sachen-vom-Netz-geladen/story/23597846>

³⁵ <http://www.tagesanzeiger.ch/zuerich/region/Zuercher-Obergericht-Eintraege-auf-Facebook-sind-oeffentlich/story/26509452>

³⁶ Cf. CFR, 2010-032N sur : <http://www.ekr.admin.ch/services/f524/2010-032N.html?db=N&searchindex=2010-032N>

³⁷ Cf. <http://www.ekr.admin.ch/services/f277.html>

polices cantonales et le nombre d'arrêts et décisions figurant dans la base de données de la CFR (2012 :21).

3.4 Conséquences de la faiblesse des dispositions légales et de l'interprétation du droit sur la perception du racisme en Suisse

La norme pénale antiraciste est entrée en vigueur il y a bientôt 20 ans. La pratique qui s'est établie durant ces années a abouti pour l'essentiel à la condamnation d'injures racistes pro-férées par des particuliers (et, occasionnellement, par des journalistes), de propos et de pamphlets d'extrême droite et de propos et graffiti antisémites attribuables à des particuliers. A quelques exceptions près, le discours politique n'est pas concerné. Conjuguée à l'absence de loi antidiscrimination, cette circonstance explique la vaste marge d'appréciation qui existe en matière de lutte contre la discrimination. Nous ne sommes pas encore parvenus à nous faire une **idée claire de ce que signifie réellement la discrimination raciale** ni des limites de ce qui est permis. Plus le temps passe et plus la situation en Suisse s'écarte de l'évolution constatée dans l'Union européenne, où l'application de la directive antidiscrimination se met en place et se renforce constamment.

3.5 Principales catégories de victimes

Depuis le dernier cycle de rapport adressé au CERD, le climat d'hostilité politique, relayé par les médias, envers les Noirs, les musulmans, les requérants d'asile et les étrangers de façon générale ne s'est pas amélioré. Ainsi, les partis populistes de droite et une partie des médias usent inlassablement de stéréotypes xénophobes, qui se concrétisent dans les exigences politiques et les campagnes de votation émaillant la vie politique suisse. Cette pratique s'est en particulier manifestée lors des votations sur l'interdiction de la construction de minarets de 2009³⁸ et sur l'initiative pour le renvoi de 2010³⁹, ainsi que lors des campagnes menées en vue de ces scrutins. Les deux initiatives ont été acceptées.

La CFR estime que les groupes les plus stigmatisés sont actuellement les personnes de couleur, les musulmans, les personnes originaires d'Europe du Sud-Est et de Turquie, les Yéniches, les Sintés et les Roms, ainsi que les requérants d'asile, comme le prouvent ses enquêtes et d'autres rapports de recherche.

Personnes de couleur d'ascendance africaine : les personnes de couleur d'ascendance africaine sont exposées à la discrimination. Elles sont aussi victimes du profilage racial pratiqué par la police⁴⁰ et, dans certaines circonstances, défavorisées sur le marché de l'emploi. Des débats publics ont eu lieu sur l'utilisation du terme « nègre » et sur les représentations des Noirs héritées de l'histoire coloniale. Quant aux femmes noires, elles ont souvent affaire à

³⁸ Cf. le site internet de l'initiative : <http://www.minarette.ch/f/index.html>

³⁹ Cf. le site internet de l'initiative : <http://www.initiative-pour-le-renvoi.ch/fr/>

⁴⁰ Cf. le numéro 26 de Tangram à l'adresse : <http://www.ekr.admin.ch/services/f115/1075.html>

une discrimination multiple, d'ordre raciste et sexiste. La CFR consacre au racisme anti-Noirs son numéro de Tangram du printemps 2014.

Les musulmans et musulmanes de Suisse voient leur confiance fortement ébranlée depuis l'acceptation de l'initiative contre les minarets en novembre 2009, qui a été le prélude à d'autres initiatives et règlements cantonaux dirigés contre eux :

- Interdiction du port du foulard⁴¹ : dans le canton de Saint-Gall, une fille musulmane portant un foulard a été exclue d'une école dont le règlement interdisait le port du foulard⁴². Le tribunal administratif a adopté une mesure conservatoire lui permettant de fréquenter l'école e le foulard jusqu'à la conclusion de la procédure juridique, car l'intérêt de la fille, sauvegardé par la liberté de religion, était prépondérant⁴³. Dans son arrêt du 11 juillet 2013 (2C_794/2012)⁴⁴, le Tribunal fédéral indiquait que l'interdiction du port du foulard ne pouvait être prononcée que sur la base d'une loi au sens formel. En l'absence de celle-ci, la Cour de Mon-Repos n'avait pas à trancher la question de fond, soit la constitutionnalité de l'interdiction du port du foulard dans les écoles.
- Interdiction du voile intégral : le peuple tessinois a accepté une initiative demandant l'inscription de l'interdiction du voile intégral dans la Constitution cantonale, mesure dirigée principalement contre la burka⁴⁵. Les Chambres fédérales devront décider si elles accordent leur garantie à cette modification de la Constitution tessinoise.
- Cours de natation : dans son dernier arrêt sur les cours de natation obligatoires dans les écoles publiques, qui date du 11 avril 2013 (2C_1079/2012)⁴⁶, le Tribunal fédéral a jugé que l'intégration des adeptes de la foi musulmane constitue un intérêt public considérable, qui rend légitime une restriction proportionnelle du droit fondamental qu'est la liberté de croyance.
- Les demandes des communautés musulmanes qui veulent disposer de locaux associatifs ou communautaires se heurtent souvent au refus des autorités municipales. Ainsi, la commune argovienne de Gebenstorf a rejeté la demande de permis de construire déposée par la communauté islamique-albanaise pour transformer un restaurant en local associatif⁴⁷. Quant au conseil municipal de Payerne, il s'est opposé à la construction de la mosquée projetée par le Centre culturel islamique

⁴¹ Cf. la prise de position de la CFR du 15 juin 2011 :

http://www.ekr.admin.ch/pdf/110530_CFR_prise_position_foularde1a3.pdf

⁴² <http://www.tagblatt.ch/ostschweiz/stgallen/kantonstgallen/tb-sg/St-Galler-Gericht-schuetzt-Beschwerde-gegen-Kopftuchverbot;art122380,3610621>

⁴³ Cf. l'arrêt du 7 novembre 2013 du Tribunal administratif du canton de Saint-Gall :

<http://www.gerichte.sg.ch/home/dienstleistungen/rechtsprechung/verwaltungsgericht/entscheide-2013/b-2013-214--07-11-13-.html>

⁴⁴ Cf. le communiqué de presse du 11 juillet 2013 du Tribunal fédéral relatif à l'arrêt 2C_794/2012 :

http://www.bger.ch/fr/press-news-2c_794_2012-t.pdf

⁴⁵ Cf. l'article de swissinfo.ch

http://www.swissinfo.ch/fr/politique_suisse/Le_Tessin_interdit_le_veile_integral_dans_lespace_public.html?cid=36918074

⁴⁶ Cf. l'arrêt du Tribunal fédéral du 11 avril 2013 : http://www.izrs.ch/PDF/Urteile/BGE_2c1079_2012.pdf

⁴⁷ <http://www.aargauerzeitung.ch/aargau/baden/muslimische-gemeinschaft-will-gebetszentrum-gemeinde-lehnt-gesuch-ab-127501080>

de la Broye⁴⁸. Ces exemples montrent que l'intention n'est pas d'autoriser la construction de lieux de prière et de mosquées sans minarets, mais bien de refuser aux musulmans de bâtir toute salle de culte.

- Après avoir mené un dialogue avec des musulmans pendant plusieurs années, le Conseil fédéral a publié au printemps 2013 un rapport sur leur situation⁴⁹. Il y précisait qu'environ un tiers des musulmans vivant sur le territoire helvétique possédait la nationalité suisse et que la proportion de non-pratiquants parmi les musulmans était, grosso modo, égale à celle d'autres confessions. Le rapport ne proposait cependant pas de réexaminer les relations entre l'Etat et la minorité religieuse musulmane. En 2010, la CFR a organisé pour sa part une conférence à l'intention des communautés musulmanes en collaboration avec l'OSCE, pour débattre de la création d'une organisation faitière⁵⁰.

Personnes originaires d'Europe du Sud-Est et de Turquie : l'opinion publique fait un amalgame entre les ressortissants d'Europe du Sud-Est et de la Turquie et les musulmans, ainsi que les Roms. On projette ainsi des stéréotypes génériques sur ces personnes, qui sont rejetées en bloc pour un motif quelconque.

- L'étude consacrée aux « personnes hautement qualifiées issues de la migration » et à leurs éventuelles discriminations sur le marché du travail concluait que ces dernières touchaient notamment les personnes d'Europe du Sud-Est et de Turquie. Le point 4.3.3. ci-dessous revient sur cette étude.
- En mars 2009, la députée Anita Fetz a déposé un postulat⁵¹ intitulé « Naturalisation et patronyme » qui demandait au Conseil fédéral d'examiner la possibilité d'« helvétiser » les patronymes, soit en leur donnant une consonance plus helvétique, soit en en rendant la signification dans l'une de nos langues officielles ou nationales. Le Parlement a refusé le postulat la même année.

Yéniches, Sintés, Roms et gens du voyage : cf. le commentaire de l'observation n° 19.

Requérants d'asile : cf. le commentaire de l'observation n° 17.

⁴⁸ <http://www.kipa-apic.ch/index.php?&pw=&na=0,0,0,0,d&ki=226380>

⁴⁹ Cf. le rapport du Conseil fédéral du 8 mai 2013 sur la situation des musulmans en Suisse : <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2013/2013-05-08/ber-f.pdf>

⁵⁰ <http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=35840>

⁵¹ Cf. le postulat 09.3160 intitulé « Naturalisation et patronyme » : http://www.parlament.ch/f/suche/Pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20093160

4 Statut et activités de la CFR

4.1 Nouvelle décision du Conseil fédéral instituant la CFR

Le 22 mai 2013, le gouvernement suisse a adopté une nouvelle décision instituant la CFR⁵², qui laisse inchangés son statut de commission extraparlamentaire, le nombre de ses membres, son mandat de base, son budget annuel de 200 000 francs et l'effectif de son secrétariat (2,9 postes).

La décision du Conseil fédéral modifie en revanche les aspects suivants :

- a) L'autonomie de la CFR se trouve renforcée, car elle doit informer de ses activités uniquement le Département fédéral de l'intérieur.
- b) La CFR est directement associée aux travaux internes de l'administration qui peuvent concerner la lutte contre le racisme, par le biais de la consultation d'office.
- c) La collaboration avec le Service de lutte contre le racisme, un organisme interne à l'administration, est renforcée.
- d) La CFR peut rédiger sa propre prise de position pour les rapports adressés aux organes de l'ONU, du Conseil de l'Europe, de l'OSCE et d'autres organismes supranationaux.
- e) Les conseils dispensés à des particuliers qui estiment être victimes d'une discrimination raciale sont confiés au secrétariat de la CFR.

Cette décision du Conseil fédéral instituant la CFR lui donne mandat de suivre les médias, l'actualité et la jurisprudence. La commission analyse ainsi les tendances tant sociales que politiques et publie ses conclusions. Les conseils dispensés à des particuliers lui permettent d'identifier les problèmes émergents. La CFR se sert des connaissances qu'elle acquiert pour mettre en chantier des mesures de prévention et de sensibilisation efficaces, d'entente avec ses interlocuteurs publics et privés.

4.2 Statut de la CFR auprès du Comité international de coordination des INDH

Après une procédure d'évaluation rigoureuse, le Comité international de coordination (CIC) des Institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (INDH) a fait passer en 2010 la CFR du statut B au statut C. L'assemblée plénière du CIC s'est néanmoins exprimée en termes élogieux sur le travail de la CFR et a indiqué que celle-ci pourrait continuer à présenter des prises de position indépendantes au Conseil des droits de l'homme et à d'autres organes des Nations Unies actifs dans ce domaine. Durant la période qui va de 2009 à 2013, la CFR a usé de cette possibilité pour présenter les prises de position suivantes :

2009	Conférence mondiale de Durban contre le racisme : mesures prises en Suisse entre 2001 et 2009 Prise de position de la Commission fédérale contre le racisme CFR ⁵³
------	--

⁵² <http://www.ekr.admin.ch/pdf/D%25C3%25A9cision+instituant+de+la+CFRca66.pdf>

⁵³ http://www.ekr.admin.ch/pdf/Prise+de+position+CFR_Durban+Reviewec23.pdf

2009	Prise de position de la CFR adressée au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) de l'ONU, à l'occasion de la séance du groupe de travail de pré-session du CESCR sur le deuxième et troisième rapport de suivi de la Suisse, novembre 2009
2012	Rapport de la Commission fédérale contre le racisme CFR au sujet du 2 ^e examen périodique universel de la Suisse ⁵⁴

4.3 Produits de la CFR de 2008 à 2013

4.3.1 Bulletin TANGRAM

Chaque numéro du bulletin semestriel TANGRAM contient un dossier consacré à l'analyse d'un thème prioritaire de la CFR et à la présentation des dernières recherches scientifiques sur le sujet. Sur la base des conclusions de ces études, la CFR prend contact avec les faiseurs d'opinions de la société.

Les sujets suivants ont été traités de 2008 à 2013 :

2008	TANGRAM 21 : Internet ; TANGRAM 22 : Société multiculturelle
2009	TANGRAM 23 : Discrimination multiple ; TANGRAM 24 : Discrimination structurelle
2010	TANGRAM 25 : Hostilité envers les musulmans ; TANGRAM 26 : Sécurité – Sûreté
2011	TANGRAM 27 : Le discours politique ; TANGRAM 28 : Ville-campagne
2012	TANGRAM 29 : Le domaine de l'emploi ; TANGRAM 30 : Yéniches, Manouches/Sintés et Roms en Suisse
2013	TANGRAM 31 : L'Autre ; TANGRAM 32 : Extrémisme

➔ TANGRAM est un bulletin trilingue (français, allemand et italien), qui contient occasionnellement des articles en anglais. Il peut être téléchargé à l'adresse suivante : <http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00138/index.html?lang=fr>

4.3.2 Prises de position

Pendant la période faisant l'objet du présent rapport, la CFR a consacré trois de ses prises de position et un numéro de TANGRAM à l'hostilité envers les musulmans en Suisse, un phénomène qui perdure. La CFR continuera à s'intéresser aux nouvelles expressions de l'islamophobie.

Constatant que des personnes hautement qualifiées issues de la migration, originaires en particulier des pays tiers (non membres de l'UE et de l'AELE), étaient défavorisées sur le marché suisse de l'emploi, la CFR a lancé un projet de recherche sur les discriminations dont peuvent être victimes ces personnes et a ensuite formulé une série de recommandations dans sa prise de position.

2008	Initiative « contre la construction des minarets », prise de position de la CFR
2009	Prise de position de la CFR : affiches de l'initiative « contre la construction des minarets » dans le domaine public
2011	Prise de position de la CFR : interdire le foulard à l'école publique ?

⁵⁴ http://www.ekr.admin.ch/pdf/120402_EKR_StellungnahmeUPR_F757a.pdf

- 2012 Les personnes hautement qualifiées issues de la migration – Recommandations de la Commission fédérale contre le racisme CFR. Synthèse de l'étude sur les discriminations possibles sur le marché du travail suisse.

→ Les prises de position de la CFR peuvent être téléchargées sur le site suivant : <http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00143/index.html?lang=fr>

4.3.3 Etudes et rapports

Depuis 2007, la CFR et humanrights.ch gèrent en commun le Réseau de consultations pour les victimes du racisme, qui réunit un nombre croissant de centres. Ce réseau saisit les cas de racisme traités en consultation de façon standardisée et sous forme anonyme, afin de pouvoir réaliser un suivi, qui fait l'objet d'un rapport annuel depuis 2009. Cette publication périodique montre que les actes de discrimination raciale sont à l'ordre du jour dans tous les domaines de l'existence et que les personnes à la peau foncée et les étrangers en général constituent le principal groupe de victimes.

Pour télécharger les rapports annuels « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations » 2009, 2010, 2011 et 2012 : <http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00139/index.html?lang=fr>

Au cours de la période couverte par le rapport, la CFR a publié trois rapports, soit seule, soit en collaboration avec des instituts de recherche :

- 2010 Le droit contre la discrimination raciale

Dans sa prise de position, la CFR met en évidence les lacunes de l'ordre juridique suisse en matière de protection contre la discrimination raciale.

- 2012 Ganga Jey Aratnam, Les personnes hautement qualifiées issues de la migration. Etude sur les discriminations possibles sur le marché du travail suisse. Séminaire de sociologie de l'Université de Bâle. Bâle, 2012

Cofinancée par la CFR, cette étude analyse l'égalité des chances dont bénéficient les personnes hautement qualifiées issues de la migration, qui ont achevé leur formation en Suisse. Elle compare leur situation sur le marché suisse de l'emploi à celle de Suisses sans origine étrangère et d'étrangers qui ont été formés en dehors de la Suisse. Elle constate des inégalités de traitement, en particulier en défaveur des personnes originaires des pays non membres de l'UE ou de l'AELE, inégalités qui permettent de conclure à l'existence de discriminations.

- 2013 Patrik Ettinger, Qualité de l'information sur les Roms dans les principaux médias de Suisse. L'essentiel en bref, fôg décembre 2013.

Tandis que les articles de presse consacrés aux Roms à l'étranger se focalisent surtout sur les discriminations dont ceux-ci sont victimes ou sur les efforts d'intégration qu'ils déploient pour tenter d'y remédier, l'éclairage médiatique des Roms vivant en Suisse privilégie les comportements déviants et criminels, ce qui a une influence déterminante sur la perception des Roms, des Yéniches et des Manouches/Sintés dans notre pays. En outre, la tendance à la généralisation a pour corollaire des stéréo-

types négatifs. Ainsi, à peu près la moitié des articles et reportages recensés sur les Roms et les Yéniches en Suisse utilise des généralisations et plus d'un quart d'entre eux contient des stéréotypes négatifs.

→ La synthèse en français de cette étude peut être téléchargée à l'adresse suivante : <http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00139/index.html?lang=fr>

4.3.4 Communiqués de presse

La CFR publie des communiqués de presse pour exprimer son point de vue sur la réalité sociale en Suisse et pour présenter le fruit de son travail.

→ Les communiqués de presse de la CFR peuvent être consultés pour chaque année de son existence. Ils figurent en français à l'adresse suivante : <http://www.ekr.admin.ch/dokumentation/00144/index.html?lang=fr>

5 Observation finale

La Commission fédérale contre le racisme espère que le présent rapport sera utile aux membres du CERD pour leur évaluation de la mise en œuvre en Suisse de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Elle se fera un plaisir de répondre à leurs questions ou d'être reçue en audience.