

2012

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



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

**Synthèse du Rapport
du Service de lutte
contre le racisme 2012 -**

Tour d'horizon et champs d'action

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Préface | 5 |
| 1 Introduction | 7 |
| 2 Définitions | 9 |
| 3 Bases légales | 12 |
| 3.1 Appréciation générale, évolution politique et mesures adoptées | 13 |
| 4 Instances compétentes | 15 |
| 5 Racisme et discrimination raciale en Suisse: les données | 18 |
| 5.1 Données recueillies par les pouvoirs publics | 18 |
| 5.1.1 Statistique policière de la criminalité | 18 |
| 5.1.2 Recueil de cas juridiques de la CFR en lien avec la norme anti-racisme de l'article 261 ^{bis} CP | 19 |
| 5.1.3 Rapports annuels du Service de coordination nationale de la lutte contre la criminalité sur Internet | 20 |
| 5.1.4 Incidents motivés par l'extrémisme de droite: rapports sur la sécurité intérieure de la Suisse | 21 |
| 5.1.5 Indicateurs de l'intégration de l'Office fédéral de la statistique | 22 |
| 5.1.6 Enquête du Service de lutte contre le racisme « Vivre ensemble en Suisse » | 23 |
| 5.2 Médias | 23 |
| 5.2.1 Conseil suisse de la presse | 23 |
| 5.2.2 Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision | 24 |
| 5.3 Données recueillies par des organisations de la société civile | 25 |
| 5.3.1 Rapport annuel « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations » basé sur les données recueillies par le système de documentation et de monitoring DoSyRa | 25 |
| 5.3.2 Chronologie annuelle « Racisme en Suisse » de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme | 26 |
| 5.3.3 Rapport sur l'antisémitisme de la Fédération suisse des communautés israélites et de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme | 27 |

Impressum

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

Mars 2013

| | | |
|-------|--|----|
| 5.3.4 | Rapport sur la situation de l’antisémitisme de la Coordination intercommunautaire contre l’antisémitisme et la diffamation | 27 |
| 5.4 | Perspectives | 28 |

6 Mesures adoptées en Suisse contre le racisme et la discrimination raciale 30

| | | |
|-------|---|----|
| 6.1 | Mesures transversales sur le plan national | 30 |
| 6.1.1 | Amélioration de l’accès à la justice | 30 |
| 6.1.2 | Inscription de la protection contre la discrimination dans la politique d’intégration | 31 |
| 6.2 | Mesures par domaine de vie | 32 |
| 6.2.1 | Economie et travail | 32 |
| 6.2.2 | Education et formation | 35 |
| 6.2.3 | Logement | 37 |
| 6.2.4 | Santé | 39 |
| 6.2.5 | Domaine social | 41 |
| 6.2.6 | Loisirs et sport | 44 |
| 6.2.7 | Police | 46 |
| 6.2.8 | Procédure de naturalisation | 48 |
| 6.2.9 | Extrémisme de droite | 50 |
| 6.3 | Mesures prises en faveur de groupes de population déterminés | 51 |
| 6.3.1 | Mesures en faveur des personnes juives et musulmanes | 52 |
| 6.3.2 | Yéniches nomades ou sédentaires en Suisse | 56 |

7 Axes prioritaires d’ici au prochain rapport 58

Préface

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

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

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

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

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

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

Alain Berset,
Conseiller fédéral

1 Introduction

Aucun domaine de la vie n’est à l’abri de la discrimination raciale : recherche d’un logement, travail, système de santé, démarches administratives, pratique du sport ou loisirs. Certains de ces domaines relèvent de la compétence de la Confédération, mais beaucoup d’entre eux dépendent des cantons et des communes. En dépit de la profusion de données et d’évaluations consacrées à ces réalités, nous ne disposons d’aucune vue d’ensemble des diverses stratégies de récolte de données, d’intervention et de prévention. C’est pourquoi le Conseil fédéral a chargé en 2007 le Service de lutte contre le racisme (SLR) de recenser périodiquement l’ampleur prise par les actes et les attitudes discriminatoires racistes en Suisse ainsi que les mesures adoptées à leur rencontre¹. Il l’a aussi chargé de mettre au point un instrument permettant de saisir les attitudes en relation avec la xénophobie, le racisme, l’antisémitisme et l’extrémisme de droite afin de compléter les informations existantes².

C’est sur cette base qu’a été rédigé le premier « Rapport du Service de lutte contre le racisme 2012 – Tour d’horizon et champs d’action », fondement d’un état des lieux périodique du racisme et de la discrimination raciale en Suisse, appelé à paraître tous les deux ans. Ce cadre référentiel permettra de mieux identifier les lacunes et de mettre au point des axes d’évaluation valables à long terme.

La synthèse que vous avez entre les mains résume le « rapport complet », comme nous l’appelons ici par souci de simplicité. Elle s’adresse aux lecteurs soucieux de se procurer rapidement une vue d’ensemble des principaux thèmes abordés dans chaque chapitre. La version intégrale approfondit et complète les sujets en fournissant des exemples et des données supplémentaires. Elle n’existe toutefois qu’en version électronique, téléchargeable au format PDF sur le site du SLR.

La première partie de la synthèse (chap. 2 à 5) définit les concepts, explique brièvement la situation juridique et institutionnelle actuelle et présente les sources de données. La deuxième partie (chap. 6) s’arrête sur les mesures adoptées contre le racisme et la discrimination

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

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

raciale (teneur à la fin 2012) : d’une part, les mesures transversales, d’autre part, les faits et les mesures se rapportant à des domaines particulièrement sensibles, comme le travail, le logement ou les loisirs. Enfin, elle analyse la situation propre à certaines catégories de personnes particulièrement vulnérables. La version intégrale présente en outre les prises de position de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) et de la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM), qui ne figurent pas dans cette synthèse.

2 Définitions

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

On entend par **racisme** une idéologie qui classe les personnes dans des groupes prétendument naturels appelés « races », en fonction de leur appartenance à une ethnie, une nation ou une religion, et qui établit une hiérarchie entre ces groupes. L’être humain n’est alors plus considéré ni traité comme individu, mais comme membre de groupes faussement apparentés et dotés de caractéristiques collectives jugées immuables. Construction sociale, la « race » ne repose pas uniquement sur des caractéristiques visibles, mais aussi sur de prétendues différences d’ordre culturel, religieux ou ethnique. Les partisans du racisme prétextent ainsi l’appartenance à une ethnie, une culture ou une religion pour justifier des inégalités sociales et économiques, en leur attribuant une origine biologique. Aujourd’hui, le terme de race est tombé en désuétude : on préfère parler de cultures incompatibles, d’ethnies étrangères ou d’« étrangers », présentés dans leur « altérité » et déclarés par conséquent indésirables.

La notion juridique de **discrimination raciale** désigne toute pratique qui, au nom de particularités physiques, de l’appartenance ethnique ou religieuse ou encore de caractéristiques culturelles (langue, nom), refuse à la personne qui en est victime certains droits, la traite de manière inéquitable ou intolérante, l’humilie, la menace ou met en danger sa vie ou son intégrité corporelle. Contrairement au racisme, la discrimination raciale ne se fonde pas nécessairement sur une idéologie. Les mécanismes d’exclusion et de discrimination peuvent frapper tant les ressortissants suisses que les étrangers, indépendamment de leur apparence ou de leur religion.

Nous sommes en présence d’une **discrimination directe** lorsqu’une personne est, pour un motif illégitime, moins bien traitée qu’une autre se trouvant dans une situation analogue. Le terme de **discrimination indirecte** désigne quant à lui des lois, des politiques ou des pratiques qui, en dépit de leur apparente neutralité, aboutissent à une inégalité illicite. Nous parlons de **discrimination multiple** lorsque l’inégalité en raison de l’origine, de la couleur de la peau, de la culture ou de la religion se superpose à celle fondée sur le sexe, la classe sociale ou le handicap. Ce phénomène frappe par exemple des femmes qui, membres à la fois d’une minorité ethnique et d’une classe sociale défavorisée, accumulent des facteurs de vulnérabilité.

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

psychosociologique, l’hostilité manifestée envers les « étrangers » engendre un sentiment de supériorité. Puisqu’elle se fonde sur des critères socioculturels, la perception des personnes que l’on juge « étrangères » ou « autres » peut évoluer avec le temps. Le concept de xénophobie n’est pas anodin, car il explique les mécanismes de stigmatisation par la psychologie et la biologie, ce qui revient pour ainsi dire à attribuer la violence et l’exclusion à des causes naturelles. Il 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 de migration excessivement restrictive et sélective. Une autre raison qui plaide en faveur de l’utilisation de ce terme est la fréquence avec laquelle il est utilisé dans les traités et documents internationaux.

L’**antisémitisme** englobe des convictions durables hostiles aux juives et aux juifs, conçus et perçus comme une « race » homogène. Parmi les manifestations racistes, il constitue un cas à part, car il fait dépendre une appartenance ethnique (à laquelle l’antisémitisme fait référence) d’une appartenance religieuse (à laquelle se réfère l’antijudaïsme). La Suisse considère l’antisémitisme comme une expression du phénomène général du racisme. Certaines particularités de l’antisémitisme appellent toutefois des approches et des mesures spécifiques, tant dans la sensibilisation et la prévention que dans la recherche empirique.

L’**hostilité anti-musulmane** consiste à adopter une attitude de rejet envers les personnes musulmanes ou supposées telles. Il peut aussi se teinter de sentiments hostiles envers les personnes provenant d’un pays déterminé (de religion musulmane), envers une société jugée patriarcale ou sexiste ou encore envers le fondamentalisme religieux. Nous trouvons aussi la conviction que tous les musulmans veulent introduire la sharia, qu’ils foulent aux pieds les droits de la personne, qu’ils ont tous de la sympathie pour les terroristes islamistes, etc. Le terme d’hostilité anti-musulmane est préférable à celui d’islamophobie, car les actions entreprises par les collectivités contre la discrimination à l’encontre des personnes musulmanes se fondent sur la protection des personnes ou des groupes d’individus, et non pas sur la protection d’une religion à proprement parler.

La caractéristique essentielle de l’**extrémisme de droite** consiste à refuser l’égalité de tous les êtres humains et à pratiquer l’idéologie de l’exclusion, tout en étant particulièrement tolérant face à la violence. A l’opposition des extrémismes de gauche, toutes les définitions de l’extrémisme de droite désignent le racisme et la xénophobie comme des éléments constitutifs de ce phénomène. Ses partisans posent le postulat de l’inégalité des personnes, fondée sur la

race ou l’ethnie, et rêvent d’une société homogène. Ils ne reconnaissent pas dans les libertés fondamentales et les droits de la personne des principes universels dont peuvent se prévaloir toutes les personnes. Ils rejettent et combattent le pluralisme de valeurs des démocraties libérales et le « multiculturalisme » de la société mondialisée.

3 Bases légales

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

En Suisse, la lutte contre toutes les formes de discrimination se fonde sur le principe constitutionnel de l’égalité des droits (art. 8, al. 1, Cst), sur l’interdiction de la discrimination (art. 8, al. 2, Cst) et sur des notions juridiques de portée générale (comme l’obligation d’assistance de l’employeur). L’article 35 de la Constitution fédérale précise en outre que les droits fondamentaux doivent être réalisés dans l’ensemble de l’ordre juridique : quiconque assume une tâche de l’Etat est tenu de contribuer à leur réalisation (art. 35, al. 2, Cst). Les autorités doivent veiller à ce que les droits fondamentaux, dans la mesure où ils s’y prêtent, soient aussi réalisés dans les relations qui lient les particuliers entre eux (effet indirect du droit privé, selon l’art. 35, al. 3, Cst).

Pour interdire la discrimination fondée sur le sexe et la discrimination des personnes handicapées, la Confédération a édicté des lois spéciales qui déploient leurs effets dans les relations de droit privé. En revanche, les Chambres fédérales ont toujours refusé jusqu’ici d’adopter une loi spécifique pour interdire la discrimination raciale. Ainsi, les victimes d’une violation du principe de l’égalité ou de l’interdiction de la discrimination commise par les autorités peuvent se défendre, ce qui n’est pas le cas lorsque cette violation est le fait de particuliers. Dans ce cas-ci, elles doivent invoquer des notions juridiques générales et des dispositions de protection du droit privé ou du droit administratif. La seule disposition spécifique est la norme pénale antiracisme (art. 261^{bis} CP), approuvée en 1995, qui permet de poursuivre pénalement les actes de discrimination raciale publics.

S’agissant du droit international, la Suisse a ratifié plusieurs traités qui interdisent le racisme et la discrimination raciale, et notamment la Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD ; RS 0.104). La Suisse attache beaucoup d’importance à la mise en œuvre de ses obligations internationales. Relevant principalement d’une démarche programmatique, elles ne permettent souvent pas de faire valoir un droit dans un cas concret. Cependant, la Suisse a reconnu le droit de recours individuel dans le cadre de la CERD (art. 14 CERD). Ainsi, l’individu qui a épuisé toutes les voies de droit internes peut

s’adresser au Comité pour l’élimination de la discrimination raciale afin de faire valoir une violation de l’une des dispositions de la convention.

Seize cantons ont inscrit l’interdiction expresse de la discrimination dans leur constitution³. Ils sont onze⁴ à faire figurer expressément dans leurs lois sur l’intégration la protection contre la discrimination ou la lutte contre le racisme. Les autres invoquent directement le droit fédéral. La protection contre la discrimination est cependant un sujet transversal qui peut aussi être inscrit dans d’autres lois, comme les dispositions relatives à la naturalisation (les lois sur le droit de cité, par ex.) ou des actes législatifs concernant d’autres domaines publics (les ordonnances sur l’affichage, par ex.).

3.1 Appréciation générale, évolution politique et mesures adoptées

Dans l’ensemble, les dispositions légales approuvées par la Suisse pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale satisfont à bien des égards aux exigences des traités internationaux qu’elle a ratifiés. Il n’en reste pas moins qu’elles sont sectorielles, fédéralistes et, par conséquent, complexes. Aussi les organisations non gouvernementales suisses, la CFR et les institutions internationales déplorent-elles principalement l’absence d’une base légale unique et d’un plan d’action national, appelant de leurs vœux soit une législation globale qui tienne compte de tous les critères de discrimination, soit une loi spéciale contre la discrimination raciale, qui s’applique aussi aux rapports entre particuliers. Toutefois, les Chambres fédérales ont régulièrement rejeté, depuis 2007, toutes les motions et initiatives visant l’introduction d’une loi sur l’égalité de traitement. Le Conseil fédéral est lui aussi d’avis que les règles en vigueur offrent une protection suffisante contre la discrimination. Il estime toutefois que le recours insuffisant au droit en vigueur est problématique et a adopté des mesures susceptibles d’en renforcer les possibilités d’application :

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

4 Cantons dont les dispositions relatives à l’intégration mentionnent explicitement la protection contre la discrimination : Fribourg, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura.

- **Lutte contre la discrimination inscrite dans la politique d’intégration:** dans son rapport sur l’évolution de la politique d’intégration de 2010, le Conseil fédéral considérait la protection contre la discrimination comme un élément important de la promotion de l’intégration. Or, puisque la lutte contre la discrimination est principalement dans la compétence des cantons et des communes, c’est à ces échelons qu’il faut l’ancrer. Aussi la Confédération et les cantons ont-ils convenus d’inscrire la protection contre la discrimination dans les programmes d’intégration cantonaux, PIC en abrégé (cf. le chap. 6.1.2.).
- **Centres de consultation pour les victimes de discrimination:** dans de nombreux cantons et dans certaines villes et communes, des bureaux de l’intégration ou des organisations privées proposent une protection juridique contre la discrimination. A partir de 2014, les PIC devront prévoir la création de tels services de consultation (cf. le chap. 6.1.2.).
- **Publication d’un guide:** le guide juridique publié par le SLR donne des conseils pratiques sur les moyens de se défendre des actes de discrimination raciale dans tous les domaines de la vie courante et sur les voies de droit applicables. En outre, le SLR propose une formation continue en lien avec le guide afin de faciliter le passage de la théorie à la pratique. Depuis décembre 2009, plus de 700 personnes, issues de l’administration et d’organisations de la société civile, ont fréquenté un de ces cours.
- **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. Les premiers résultats sont attendus en 2014–2015.
- **Amélioration de la coordination en matière de concrétisation des engagements de la Suisse dans le domaine des droits humains:** afin d’accroître l’efficacité des services fédéraux concernés et d’encourager la participation des cantons, des villes et des communes, il est prévu de mieux coordonner la rédaction des rapports ainsi que le suivi sur l’application des traités internationaux et instruments signés par la Suisse dans le domaine des droits humains. Le CSDH apporte depuis 2011 un soutien précieux en la matière. Traitant les demandes émanant des pouvoirs publics, de la société civile et de l’économie, il facilite et favorise la mise en œuvre par la Suisse de ses obligations internationales en matière de droits humains, que ce soit au niveau communal, cantonal ou fédéral.

4 Instances compétentes

A l’échelon fédéral

La protection et la lutte contre la discrimination sont des thèmes transversaux qui concernent tous les domaines et tous les échelons de l’Etat. Il faut donc 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 des charges.

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’OSCE), ainsi que les échanges avec les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche. Fondé cinq ans après la CFR pour renforcer les activités de l’administration fédérale, il est rattaché au Secrétariat général du DFI. De sa fondation en 2001 au mois de décembre 2012, le SLR a soutenu 993 projets menés en Suisse, pour un montant total de 19 352 472 francs. Il compte 270 pour-cent de poste de travail et dispose d’un crédit annuel d’exploitation d’environ 190 000 francs.

Service spécialisé Extrémisme dans l’armée

Le Service spécialisé Extrémisme dans l’armée soutient le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) dans toutes les questions liées à l’extrémisme au sein de l’armée. Axé sur le conseil, la sensibilisation et la prévention, le service est à la disposition de tous les membres de l’armée (personnes faisant du service, cadres de milice ou professionnels), de leurs proches, des autorités fédérales et cantonales et des médias qui veulent signaler un cas. Il fournit par ailleurs des informations sur les mouvements extrémistes et des conseils sur les aspects légaux, les voies de droit, les procédures à suivre et les mesures à prendre. Il respecte la responsabilité et les compétences des cadres de l’armée, est soumis au secret de service et ne sert pas de service de médiation. Pour tirer parti des synergies et améliorer son efficacité, il est rattaché administrativement au SLR depuis le mois d’août 2005, bien qu’il accomplisse sa mission pour le bénéfice exclusif de l’armée et rende 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 catégories d’âge. Secondée par un secrétariat (290 pour-cent de poste), elle est, comme le SLR, rattachée au Secrétariat général du DFI. Elle dispose d’un budget annuel d’environ 200 000 francs.

Commission fédérale pour les questions de migration

Autre commission extraparlamentaire, la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) est une passerelle entre les autorités et la société civile. Elle a pour mission légale de se pencher sur les questions sociales, économiques, culturelles, politiques, démographiques et juridiques que le séjour des étrangers en Suisse peut soulever. Elle conseille le Conseil fédéral et l’administration sur les questions de migration et soutient des projets qui visent à promouvoir l’intégration, défendent les droits humains et préviennent la discrimination. Rattachée à l’Office fédéral des migrations (ODM) 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 (460 pour-cent de poste) et dispose d’un crédit annuel d’exploitation de 263 000 francs.

Aux échelons cantonal et communal

Tous les **cantons** ont inscrit, implicitement ou explicitement, une protection contre la discrimination dans leurs dispositions constitutionnelles ou légales relatives à la politique d’intégration. Afin de réaliser leurs objectifs en matière d’intégration et de protection contre la discrimination, ils ont créé des bureaux de l’intégration ou des postes de délégué-e à l’intégration. Ces instances ont fondé la Conférence suisse des délégué-e-s 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 qu’il s’agit d’inscrire dans les politiques cantonales.

Un rôle capital revient aux **villes** et aux **communes** dans la mise en œuvre concrète de la protection contre la discrimination. A l’instar des cantons, certaines villes ont nommé leur propre délégué-e ou créé leur propre bureau en matière d’intégration, donnant ainsi toute son importance à ce sujet, en particulier dans les cas où la protection contre la discrimination fait explicitement partie du mandat.

5 Racisme et discrimination raciale en Suisse: les données

La récolte régulière et permanente de données permet de déterminer quand l'inégalité découle d'une inégalité de traitement et quand elle est le fruit de la discrimination. L'Etat peut recenser uniquement les actes racistes ou discriminatoires sanctionnés par la loi ou qui ont donné lieu à une plainte, une procédure ou une condamnation. En revanche, les médias et les organisations privées peuvent dénoncer publiquement des incidents discriminatoires qui ne sont pas portés à la connaissance de la police ou des tribunaux (comme par exemple le refus d'admission à un club). Pour se faire sur la durée une image réelle et complète de la discrimination raciale et du racisme en Suisse, il faut donc avoir à l'esprit les diverses sources de données à disposition, tant privées que publiques.

Ce chapitre passe en revue les sources de données actuelles, axées sur le long terme. Nous présentons d'abord les statistiques publiques, puis les données relatives aux médias, avant d'aborder les recueils de données des organisations privées. Pour chaque source, nous expliquons brièvement les méthodes de recueil, étant donné que la diversité de celles-ci empêche toute comparaison directe des données présentées.

5.1 Données recueillies par les pouvoirs publics

5.1.1 Statistique policière de la criminalité

La Statistique policière de la criminalité (SPC) enregistre, selon des principes uniformes de saisie et d'exploitation, les infractions dénoncées dans toute la Suisse ainsi que le taux d'élucidation des cas. Dans le domaine de la discrimination raciale, l'attention se porte en particulier sur les infractions à l'article 261^{bis} CP (norme pénale anti-racisme) et à l'article 261 CP (atteinte à la liberté de croyance et des cultes). En outre, la SPC peut signaler, pour toutes les infractions, l'existence d'une motivation raciste qui ne tombe pas sous le coup de l'article 261^{bis} CP (comme des voies de fait à motivation raciste, mais n'ayant pas de caractère public). A noter cependant que, la saisie de cette variable étant une option, la signification de ces données dépend donc fortement de la formation que les membres des forces de l'ordre ont reçue en la matière. Les tableaux 1 et 2 présentent le nombre d'infractions, le nombre de cas élucidés et le nombre de condamnations définitives prononcées pour infraction à la norme pénale anti-racisme et pour atteinte à la liberté de croyance et des cultes. Signalons qu'une infraction peut être attribuée à plusieurs prévenus et que, pour certains cas, aucun prévenu ne peut être saisi.

Tableau 1: Infractions à la norme anti-racisme

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

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

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

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

Le Conseil fédéral a confié à la commission extraparlamentaire CFR le soin de recenser les infractions concrètes à la norme anti-racisme en Suisse et d'en analyser les conséquences individuelles et sociales. Depuis l'an 2000, fedpol transmet à la CFR les décisions et jugements cantonaux sous forme anonyme⁵. La vue d'ensemble statistique de ces cas fournit des informations sur les sujets suivants :

- Cas jugés et jugements entrés en force : combien de plaintes aboutissent-elles effectivement à une procédure pénale ? Dans combien de cas les autorités pénales n'entrent-elles pas en matière ou prononcent-elles un non-lieu ? Parmi toutes les procédures ouvertes, combien se terminent-elles par une condamnation et combien par un acquittement ?
- Groupes de délinquants : quels sont les groupes sociaux impliqués dans des actes de discrimination raciale et combien de fois sont-ils mentionnés dans la statistique en tant que délinquants ?

⁵ Entre 1995 et 1999, les décisions et jugements cantonaux ont été transmis à la CFR par le Ministère public de la Confédération.

- Groupes de victimes: quels sont les groupes de personnes (minorités) victimes d'actes de discrimination raciale et combien de fois sont-ils mentionnés dans la statistique à ce titre ?
- Moyens d'infraction: comment les actes de discrimination raciale sont-ils commis? Quels moyens sont privilégiés ?

Tableau 3: Cas juridiques en lien avec l'article 261^{bis} CP

| | Décisions formelles (non-entrée en matière ou classement) | Jugement matériel (verdict) | Total |
|-------------|--|--------------------------------|-------|
| 2011 | 8 | 6 (6) | 14 |
| 2010 | 7 | 25 (25) | 32 |
| 2009 | 6 | 30 (29) | 36 |
| 1995 – 2001 | 244 | 303 (259) | 547 |

(données tirées du recueil des cas en lien avec l'article 261^{bis} CP examinés par un tribunal)

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

Le Service de coordination nationale de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI) a été créé fin 2001 pour répondre aux enjeux posés et pour garantir la coordination et la collaboration policière aux niveaux national et international. Il constitue le point de contact central pour les personnes souhaitant signaler l'existence de sites ou contenus Internet suspects. Il est en outre chargé de rechercher des contenus illicites sur Internet et de procéder à des analyses approfondies dans le domaine de la criminalité sur Internet. Après un premier examen et la sauvegarde des données, les signalements sont transmis aux autorités pénales suisses ou étrangères. Les faits suspects dénoncés proviennent souvent des médias sociaux, comme Facebook ou Twitter. Dans ces cas, les fournisseurs d'accès sont contraints d'effacer les pages en question. Lorsque le fournisseur est étranger, le SCOCI avertit son homologue étranger.

Contrairement à ce qu'il fait pour la pornographie dure et la pédocriminalité, le SCOCI n'explore pas activement Internet à la recherche d'infractions à la norme pénale anti-racisme, mais traite les cas qui lui sont signalés. La possibilité de dénoncer ces cas à ce service fédéral étant encore peu connue, le nombre d'infractions signalées est relativement faible.

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

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

(données comprenant les cas suspects signalés au SCOCI et les sites repérés par celui-ci)

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

Dans le domaine de l'extrémisme, fedpol a publié de 1999 à 2008, dans son « Rapport annuel sur la sécurité intérieure de la Suisse », une analyse de l'extrémisme de droite particulièrement pertinente en rapport avec la lutte contre le racisme (cf. la définition de l'extrémisme de droite au chap. 2). Depuis la création du Service de renseignement de la Confédération (SRC), l'analyse globale des menaces est poursuivie et publiée sous le titre « La sécurité de la Suisse »⁶. En raison des prescriptions strictes qui régissent le traitement des données, le SRC ne s'intéresse aux néonazis, aux négationnistes, aux racistes ou aux récipiendaires de matériel de propagande que s'il y a un rapport concret à la violence (y compris un appel à la violence), ou s'il s'agit d'un membre connu d'une organisation figurant sur la liste d'observation confidentielle du DDPS⁷. Les données du SRC montrent une tendance au recul des actes reposant sur des motivations d'extrême droite (tableau 5).

Tableau 5: Incidents motivés par l'extrémisme de droite

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

(données tirées de l'analyse de l'extrémisme de droite violent réalisé par le SRC)

6 Les rapports sont publiés sur le site www.vbs.admin.ch/internet/vbs/fr/home/documentation/publication/snd_public.html

7 Pour des informations plus détaillées: « La sécurité de la Suisse: rapport de situation 2012 », Service de renseignement de la Confédération, 2010, p. 58.

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

Discrimination raciale et intégration sont étroitement liées. Depuis 2012, l’Office fédéral de la statistique (OFS) publie régulièrement des données sur l’intégration basées sur des indicateurs, dans le but de mieux cerner et mesurer l’intégration. Le Conseil fédéral estime que l’intégration porte ses fruits lorsque les groupes de population en phase d’intégration affichent des valeurs semblables à ceux de la population en général, et cela, dans les principaux domaines de l’existence. Dès lors, on peut conclure que l’intégration est réussie lorsque la proportion de personnes titulaires d’un certificat fédéral de capacité, les conditions de logement, l’état de santé, le nombre d’infractions commises et le taux de participation des diverses catégories de population sont comparables. A l’inverse, de gros écarts entre ces groupes révèlent des problèmes d’intégration. Le cas échéant, une analyse est nécessaire pour déterminer l’existence d’obstacles discriminatoires appelant des mesures.

L’OFS a créé un système d’observation cohérent, fort de 67 indicateurs, qui fournit des informations régulières et systématiques sur les structures et les processus de l’intégration⁸. Il a publié en décembre 2012 les premiers résultats, qui présentent une tendance vers l’égalité des chances pour ce qui est du sentiment de sécurité, de la participation politique et (dans une certaine mesure) de l’organisation familiale. En revanche, en ce qui concerne la formation, la santé, la pauvreté, les conditions de vie matérielle et le logement, les chiffres laissent apparaître des écarts significatifs. L’OFS n’étudie pas seulement les différences entre Suisses et étrangers, mais aussi celles entre personnes nées en Suisse et individus nés à l’étranger. Le rapport complet du SLR présente des résultats plus détaillés dans les différents chapitres thématiques.

5.1.6 Enquête du Service de lutte contre le racisme « Vivre ensemble en Suisse »

Dans son rapport sur l’intégration de 2007, le Conseil fédéral a notamment confié au SLR le soin d’élaborer un dispositif susceptible de suivre les tendances racistes, antisémites et anti-musulmanes présentes en Suisse, dans le but de réunir des informations significatives sur les attitudes racistes et discriminatoires au sein de la population, sur leurs causes et sur l’impact des mesures adoptées⁹. Il n’existait alors pas de données systématiques sur l’attitude de la population face au racisme, qui auraient complété le recueil des incidents.

C’est dans le but d’élaborer cet instrument et de tester son aptitude à recueillir ces tendances qu’une enquête est réalisée tous les deux ans, pendant une phase pilote de cinq ans, auprès d’un nombre représentatif de Suisses et d’étrangers vivant en Suisse. En 2014, le SLR évaluera cette phase pilote et soumettra au Conseil fédéral une proposition quant à la mise sur pied d’un dispositif de suivi régulier.

5.2 Médias

Divers organismes du secteur des médias ont publié des codes de conduite garantissant à la fois une activité journalistique critique et indépendante et le respect de la dignité humaine et de l’interdiction de la discrimination. L’analyse de leurs prises de position et du traitement des plaintes reçues montre la fréquence à laquelle les usagers des médias estiment que ces codes de conduite sont violés. Le rapport complet analyse en détail les cas traités, afin de donner un aperçu de la variété et du nombre d’incidents signalés dans les médias suisses.

5.2.1 Conseil suisse de la presse

Instance de plainte pour des questions relevant de l’éthique des médias, le Conseil suisse de la presse est à la disposition du public et des journalistes, qui peuvent lui adresser des plaintes concernant des violations de l’interdiction de la discrimination et des atteintes à la dignité humaine. En 2011, il a recensé 22 plaintes, dont dix portant sur des actes de discrimination raciale (y compris la discrimination du fait de la religion). Le Conseil de la presse a rejeté six plaintes, n’est pas entré en matière sur quatre autres et constaté une atteinte à la dignité

8 Cf. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/ind43.html>

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

humaine dans deux cas. Dans ses prises de position antérieures sur ces sujets, le Conseil suisse de la presse a constamment rappelé que des propos dévalorisants formulés contre un groupe ou un individu doivent atteindre une certaine intensité pour pouvoir être considérés comme humiliants ou discriminatoires¹⁰. Selon lui, l'interdiction des allusions discriminatoires ne saurait être interprétée comme une obligation d'être politiquement correct. Ainsi, la référence à l'appartenance ethnique, nationale ou religieuse n'est discriminatoire qu'en association avec un jugement nettement dévalorisant. L'interdiction de la discrimination n'interdit en outre pas de critiquer une personne, mais de faire des généralisations non objectives (no 32/2001, al. II, chif. 2).

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

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

(données fondées sur les plaintes déposées par le public auprès du Conseil suisse de la presse au sujet de l'interdiction de la discrimination et de la dignité humaine)

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

L'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) statue en qualité d'instance quasi judiciaire sur les plaintes relatives à des émissions de radio et de télévision diffusées par des diffuseurs suisses. Elle n'examine que les cas qui ont été traités par l'organe de médiation de la SSR. Les deux instances s'appuient sur la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40). S'agissant du racisme et de la discrimination raciale, il faut en particulier tenir compte de la jurisprudence de l'AIEP sur l'exigence de pluralité (art. 4, al. 4, LRTV), sur le respect de la dignité humaine et sur l'interdiction de la discrimination (art. 4, al. 1, LRTV). Dans son rapport annuel de 2010, cette autorité soulignait qu'en présence de remarques en soi racistes, il convenait aussi d'apprécier le contexte, et ainsi le message transmis au public¹¹.

¹⁰ Cf. les prises de position no 32/2001, 6/2002, 9/2002, 37/2002, 44/2003, 32/2006, 16/2007 et 21/2008.

¹¹ Rapport annuel 2010 de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP), p. 13.

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

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

(données fondées sur les décisions prises par l'AIEP concernant les plaintes déposées par le public en lien avec l'exigence de pluralité et la dignité humaine)

5.3 Données recueillies par des organisations de la société civile

5.3.1 Rapport annuel « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations » basé sur les données recueillies par le système de documentation et de monitoring DoSyRa

Le « Réseau de consultations pour les victimes du racisme » rassemble depuis 2008 les données fournies par des centres de consultation sur des actes de discrimination raciale¹². Au nombre de onze actuellement, ces centres enregistrent dans une base de données les informations

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

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

*plusieurs réponses possibles

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

(Les données sont recueillies par plusieurs centres de consultation. Les nombres de cas ne sont pas comparables entre eux, étant donné que le nombre de membres du réseau est passé de cinq à sept puis à dix et que la définition des catégories d'analyse a été modifiée au fil du temps.)

¹² Placé sous la direction de la CFR et de humanrights.ch, ce projet est cofinancé par le SLR.

anonymisées provenant de leurs activités de conseil. Lors de l’enregistrement, le récit des faits – fondé sur le vécu, les impressions et les appréciations des victimes et des spécialistes des centres de consultation – est traduit en caractéristiques analytiques.

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

Dans sa chronologie annuelle « Racisme en Suisse », la Fondation contre le racisme et l’antisémitisme (GRA) répertorie depuis 1992 tous les incidents connus du public qui peuvent être attribués au racisme ou à l’extrémisme de droite¹³. Il réunit aussi des propos tenus en public pouvant être jugés manifestement racistes, même s’ils ne tombent pas dans le champ d’application de la norme pénale anti-racisme (art. 261^{bis} CP). Finalement, il enregistre aussi les défilés, manifestations ou rassemblements d’extrême droite, le racisme étant un élément constitutif de toutes les formes d’extrémisme de droite.

La chronologie est surtout alimentée par des articles et des communiqués de presse. Pour les incidents survenus en Suisse romande, elle utilise aussi le « Rapport sur la situation de l’antisémitisme en Suisse romande » (cf. le chap. 5.3.4.). Le tableau 9 présente le nombre et le genre d’incidents racistes ou liés à l’extrême droite.

Tableau 9: Incidents à caractère raciste ou liés à l’extrême droite

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

(données provenant du recueil d’incidents à caractère raciste et d’activités d’extrême droite de notoriété publique)

13 Racisme en Suisse. Chronologie et commentaires des incidents à caractère raciste en Suisse: <http://chronologie.gra.ch/index.php?p=5>

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

La Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) gère une antenne qui enregistre les incidents antisémites, tant ceux qui sont connus du public que ceux qui lui sont signalés. Le rapport sur l’antisémitisme rassemble les données de la GRA et de la FSCI afin d’avoir une meilleure vue d’ensemble des incidents antisémites en Suisse alémanique (et au Tessin jusqu’en 2010)¹⁴. En 2011, il recensait ainsi 76 cas de propos antisémites sur Internet, 15 cas d’envois d’écrits antisémites (courriels et lettres) et 5 cas de diffusion d’écrits ou de discours.

Tableau 10: Incidents antisémites en Suisse alémanique et au Tessin

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

(Les données proviennent des cas signalés à la FSCI et du recueil des incidents de notoriété publique. Le suivi actif de sites Internet ne date que de 2011.)

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

La Coordination intercommunautaire contre l’antisémitisme et la diffamation (CICAD) recueille et analyse depuis 2003 les déclarations des victimes et témoins d’incidents, ainsi que les textes et documents antisémites en Suisse romande. La CICAD mène spontanément des recherches et enregistre des cas, qu’elle trouve notamment sur Internet.

Il y a lieu de penser qu’une zone d’ombre subsiste, en marge des incidents enregistrés, signalés ou découverts sur Internet qui figurent dans les rapports sur l’antisémitisme de la GRA et du CICAD. Pour diverses raisons, les victimes ou les témoins peuvent préférer ne pas signaler l’incident qu’ils ont vécu ou observé. Le nombre d’incidents graves enregistrés en 2011, le plus élevé depuis que le rapport a été publié pour la première fois en 2003, inquiète particulièrement la CICAD.

14 Rapport sur l’antisémitisme de la FSCI et de la GRA: <http://www.swissjews.ch/fr/praevention/antisemitismusbericht/index.php> et <http://www.gra.ch/lang-fr/antisemitismusbericht>. C’est en revanche la CICAD qui recueille les incidents antisémites survenus en Suisse romande et les publie dans un rapport (cf. chap. 5.3.4.): www.cicad.ch/fr/antisemitismus/reports-anti-semitism.html

Tableau 11: Incidents antisémites en Suisse romande

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

(données provenant des cas signalés à la CICAD et du recueil d’incidents observés par la CICAD elle-même)

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

5.4 Perspectives

Les données recueillies par les centres de consultation montrent que si la discrimination raciale est signalée dans les domaines les plus divers, elle est particulièrement présente dans l’espace public, dans le monde du travail et dans les rapports avec la police. Les propos blessants, dénigrants ou offensants sont de loin l’incident le plus souvent enregistré. Tant les victimes que les auteurs sont principalement des hommes. Dans la plupart des cas, les auteurs disposent d’un meilleur statut socio-économique que les victimes et en abusent directement ou indirectement. Les victimes les plus fréquentes de la discrimination raciale sont des individus provenant d’Afrique ou d’Europe centrale. Une proportion remarquable de victimes est de nationalité suisse.

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

- **Saisie des cas traités en consultation :** poursuite du développement du système de documentation et de monitoring DoSyRa, en parallèle à l’extension de la protection contre la discrimination prévue dans les programmes d’intégration cantonaux (PIC).
- **Saisie des actes discriminatoires dans les statistiques sur l’égalité des chances et l’intégration :** évaluation des premières expériences d’utilisation des indicateurs d’intégration à partir de 2013.

- **Enquête sur les attitudes :** poursuite de l’enquête du SLR « Vivre ensemble en Suisse » : troisième enquête en 2014, conclusion de la phase pilote et décision sur la suite à donner en fonction des résultats obtenus.
- **Utilisation des données existantes :** examen de la possibilité de synthétiser, ne serait-ce que partiellement, les données hétérogènes existantes.
- **Données manquantes dans le domaine de la mise en œuvre de la protection contre la discrimination en droit civil :** étude de faisabilité d’une saisie et d’une analyse plus systématiques des jugements des tribunaux civils afin de mieux recenser la jurisprudence et de mieux identifier les mesures à prendre dans des domaines aussi essentiels que le logement et le travail. L’étude « Accès à la justice » du CSDH fournira les premières bases dans ce sens (cf. le chap. 6.1.1).
- **Meilleure saisie des motifs d’ordre raciste pour les infractions figurant dans la SPC :** en accordant davantage d’importance à la formation et à l’information des agents de police, il sera possible d’améliorer la qualité des données s’agissant des motifs d’ordre raciste qui sous-tendent les infractions enregistrées dans la SPC.
- **Meilleure saisie des contenus racistes sur Internet :** adoption de mesures appropriées pour mieux faire connaître la possibilité de signaler à la SCOCI des propos racistes sur Internet.

6 Mesures adoptées en Suisse contre le racisme et 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. Puisque les compétences sont définies par la Constitution, toute modification ou toute nouvelle attribution doit passer devant le peuple (démocratie directe). D'une part, ces particularités du système suisse garantissent que les mesures adoptées soient 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 commençons par présenter des mesures et des projets transversaux qui bénéficient à la population dans son ensemble, avant d'aborder la situation dans les divers domaines de vie et les mesures adoptées en faveur de certains groupes de population.

6.1 Mesures transversales sur le plan national

Les mesures transversales s'appliquent là où il faut améliorer la protection contre la discrimination pour tous les groupes de population et dans tous les domaines. Actuellement, la Confédération accorde non seulement des aides financières à des projets concrets, mais est, en outre, active sur deux grands axes : l'amélioration de l'accès à la justice pour les victimes d'actes discriminatoires et le développement de la politique d'intégration par l'inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux. Cantons, villes et communes, de leur côté, sont nombreux à avoir adopté eux aussi des mesures transversales et pris position contre le racisme et la discrimination raciale, des mesures dont le rapport complet du SLR se fait l'écho.

6.1.1 Amélioration de l'accès à la justice

Les dispositions actuelles contre le racisme et la discrimination raciale étant complexes, le risque que les victimes renoncent à défendre leurs droits est bien réel. Dès lors, la Confédération, les cantons et les communes ont adopté diverses mesures afin de mieux informer les victimes potentielles et d'améliorer la qualité des conseils qui leur sont dispensés :

- Sur mandat du Conseil fédéral, la CFR dispense des informations juridiques aux victimes d'incidents à caractère raciste, à leurs proches et aux témoins.

- Le « Guide juridique discrimination raciale » du SLR donne, dans un langage aisément compréhensible, des indications pratiques sur la législation contre la discrimination raciale en vigueur en Suisse. Il analyse la situation juridique en se référant à des exemples concrets tirés du quotidien et montre les chances de succès et les risques que représente un recours à la justice. Pour en garantir l'application dans la pratique, le SLR organise des formations pratiques sur le Guide juridique ou sur des questions précises. Ces cours se donnent sur demande et s'adressent aux administrations cantonales et communales, aux syndicats ou encore aux organisations non gouvernementales.
- Les cantons et les communes sont toujours plus nombreux à créer des organes publics ou privés afin de conseiller les victimes d'actes discriminatoires ou les institutions souhaitant recevoir un appui en matière de protection contre la discrimination. Avec la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux, tous les cantons devront, à moyen terme, proposer des services de consultation.
- Dispositifs neutres et généralement gratuits, les services de médiation jouent aussi un rôle important dans l'identification et le désamorçage de problèmes occasionnés au sein de l'administration par des actes discriminatoires. Ils permettent ainsi d'éviter une aggravation des conflits ainsi que des procédures judiciaires aussi longues que coûteuses.

Si ces mesures contribuent à améliorer le niveau d'information de la population dans son ensemble et le soutien qui lui est fourni, il manque toutefois une base empirique qui permette d'en évaluer avec précision l'efficacité et d'identifier les mesures à prendre. Pour cette raison, plusieurs services fédéraux ont confié en 2011 au CSDH le soin d'analyser de façon globale quels sont les mécanismes qui, actuellement, facilitent le recours aux voies de droit à disposition pour les victimes d'actes discriminatoires, et quels sont ceux qui le compliquent. Les premiers résultats sont attendus en 2014 ou 2015. Il sera ensuite possible de réévaluer les mesures qui s'imposent en fonction de ces résultats.

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

Pour que la politique d'intégration porte ses fruits, il faut non seulement que les étrangers aient la volonté de s'intégrer, mais aussi que la population indigène soit disposée à supprimer les obstacles structurels et individuels qui entravent par exemple l'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation et aux loisirs. Dans son rapport explicatif du 23 novembre 2011 relatif

à la procédure de consultation concernant la modification de la loi fédérale sur les étrangers (intégration), le Conseil fédéral signale expressément que l’encouragement de l’intégration doit aller de pair avec la lutte contre la discrimination. Ce principe devra être mis en œuvre dans les programmes d’intégration cantonaux qui définiront l’encouragement de l’intégration à partir de 2014. Concrètement, les cantons devront veiller à ce que les personnes victimes d’actes discriminatoires reçoivent des conseils avisés et à ce que les structures ordinaires bénéficient d’un soutien et de conseils dans le domaine de la protection contre la discrimination¹⁵. Le Conseil fédéral a chargé le SLR de dispenser un encadrement technique pour les travaux de mise en œuvre.

L’élaboration des programmes d’intégration cantonaux permet d’ancrer la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans de nombreux cantons, villes et communes et d’en garantir le développement, tant au plan quantitatif qu’au plan qualitatif. Toutefois, c’est surtout l’approche transversale de la démarche qui est importante: les mesures relevant de la protection contre la discrimination sont certes introduites dans le cadre de la législation sur les étrangers, mais elles doivent être mises en œuvre au sein des structures ordinaires. Ainsi, toutes les catégories de la population peuvent en bénéficier, soit également les Suisses victimes d’une discrimination en raison de la couleur de leur peau, de leur nom, de leur religion ou de leur mode de vie.

6.2 Mesures par domaine de vie

6.2.1 Economie et travail

En Suisse, le potentiel intégrateur du marché de travail est essentiel à la croissance économique et à la stabilité de la demande intérieure en temps de crise. La discrimination raciale au travail est cependant une réalité qui ne doit pas être sous-estimée. Si les propos ouvertement racistes ou les actes discriminatoires manifestes sont plutôt rares, les préjugés en tous genres, exprimés de façon diffuse, l’exclusion ou les plaisanteries de mauvais goût sont en revanche plus fréquents. Ces attitudes portent atteinte au moral de leur victime, créent de tensions dans les équipes et ont en fin de compte des conséquences négatives pour l’entreprise en question et pour l’économie dans son ensemble.

¹⁵ L’Office fédéral des migrations (ODM), le Service de lutte contre le racisme (SLR) et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont élaboré ensemble les prescriptions applicables.

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

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

Faits et chiffres

Les données du Réseau de consultations pour les victimes du racisme montrent qu’un grand nombre de consultations se rapportent à des actes discriminatoires survenus dans le monde du travail (cf. chap. 5.3.1), mais il est difficile d’avancer une estimation de leur ampleur. En effet, la plupart des recueils ne saisissent que le critère de la nationalité, et ne recensent donc pas les inégalités de traitement ou les actes discriminatoires dont sont victimes les ressortissants suisses (en raison de leur nom, de leur couleur de peau ou de leur religion).

En se fondant sur les salaires et les revenus, le rapport complet du SLR montre qu’il existe des différences entre les catégories de population. Si ces écarts n’apportent pas à eux seuls la preuve de l’existence d’une discrimination et n’englobent pas toutes les catégories potentiellement victimes d’une discrimination, ils peuvent toutefois s’avérer utiles pour déterminer les mesures à prendre dans le domaine de l’analyse et de l’action.

Mesures de protection contre la discrimination

Outre les instruments juridiques mentionnés ci-dessus, le marché du travail en Suisse est régi par la liberté contractuelle. De ce fait, les partenaires sociaux jouent un rôle important dans

la réglementation du marché de l’emploi et leur collaboration est indispensable pour élaborer des mesures contre la discrimination.

Soucieux de se procurer une vue générale des instruments existants contre la discrimination en matière d’accès à l’emploi, le Bureau fédéral pour l’égalité des personnes handicapées (BFEH) et le SLR ont confié au Forum suisse pour l’étude des migrations et de la population (SFM) le mandat d’analyser les mesures de lutte contre les traitements inégaux à l’embauche. Publiée en 2011, cette étude évalue l’efficacité de diverses mesures, formule des recommandations en vue d’une éventuelle application et livre des idées susceptibles de concrétiser l’égalité en matière d’accès à l’emploi¹⁶.

Elaborée en mars 2010 sous l’égide de l’Office fédéral des assurances sociales, la Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté a identifié trois champs d’action prioritaires. Deux d’entre eux – améliorer l’égalité des chances dans le domaine de la formation ainsi que les mesures de réinsertion sur le marché du travail – contribuent aussi à combattre la discrimination dont est victime la population immigrée¹⁷.

A l’occasion du dialogue sur l’intégration tenu dans le cadre de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont formulé, en collaboration avec les associations économiques, des objectifs mesurables afin d’encourager l’intégration des travailleurs étrangers et d’éliminer les pratiques discriminatoires et les obstacles à l’intégration. Les cantons, les villes et les communes abordent généralement ce sujet en dialogue avec les associations économiques, surtout dans l’optique de la politique d’intégration et de migration. La question de l’élimination des obstacles à l’intégration y est souvent présente elle aussi, du moins implicitement.

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

17 Pour des informations générales sur la stratégie en matière de lutte contre la pauvreté: www.bsv.admin.ch/themen/gesellschaft/00074/01973/index.html?lang=fr

Le rapport complet du SLR fournit des informations plus détaillées sur les mesures prises dans le domaine de l’économie et du travail et les illustre à l’aide de projets concrets menés par les cantons et les organisations non gouvernementales.

6.2.2 Education et formation

C’est un fait que l’accès à la formation n’est pas égal pour tous et que l’instauration de l’égalité des chances appelle continuellement des mesures. Ainsi, les jeunes étrangers sont quatre fois plus nombreux que les jeunes suisses à ne pas avoir terminé de formation initiale postobligatoire. Or, les personnes qui n’ont pas dépassé la scolarité obligatoire sont deux fois plus souvent touchées par la pauvreté – et par conséquent menacées d’exclusion sociale – que celles qui ont terminé une formation professionnelle ou sont titulaires d’une maturité.

Etant donné le caractère fédéraliste du système éducatif suisse, la mise en œuvre de mesures contre la discrimination raciale dans la formation ne peut se faire que si la Confédération, les cantons, les villes et les communes œuvrent de concert. D’une part, il faut garantir l’accès à la formation à tous les enfants et tous les jeunes. D’autre part, il s’agit de soutenir des projets de prévention du racisme et d’encourager la formation aux droits humains dans les écoles.

Faits et chiffres

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

Nous disposons de suffisamment de données empiriques pour constater l’existence d’inégalités et de différences notamment en ce qui concerne le parcours scolaire d’enfants de migrants. Il est moins aisé de déterminer dans quelle mesure l’origine de cette différence se trouve en dehors du système scolaire (connaissances de la langue, difficultés d’intégration, soutien prodigué par les parents, par ex.) et dans quelle mesure elle doit être attribuée aux obstacles à l’intégration propres au système scolaire. Ainsi, dans le domaine de la formation, les mesures d’intégration et les mesures de protection contre la discrimination ne sont pas toujours clairement délimitées. Le rapport complet du SLR renvoie aux données existantes sur les différences entre Suisses et étrangers en matière de niveau de formation et de parcours scolaire, ainsi que sur la situation de la formation professionnelle initiale.

Mesures de protection contre la discrimination

Accès à la formation: les cantons ont adopté des mesures aussi variées que nombreuses, notamment pour encourager la compréhension interculturelle et la tolérance envers les personnes d’origines diverses. Dans sa déclaration « Le racisme à l’école » de 1991, la Conférence des directeurs cantonaux de l’instruction publique (CDIP) entérinait le principe d’une éducation de qualité et libre de discrimination pour tous¹⁸. De nombreux cantons, villes et communes intensifient les mesures d’encouragement précoce afin d’éliminer au plus tôt les obstacles qui favorisent la discrimination et empêchent l’intégration. En 2009, l’ODM et la CFM ont lancé ensemble un projet modèle d’encouragement de l’intégration dans le domaine préscolaire, dans le but d’accroître l’accessibilité des offres pour les parents et enfants issus de l’immigration, d’améliorer les compétences interculturelles du personnel et d’accélérer l’adoption de lignes directrices dans ce domaine, notamment à l’échelon communal.

Encouragement de l’intégration des jeunes: le Secrétariat d’Etat à la formation, à la recherche et à l’innovation (SEFRI)¹⁹ a budgété 6 millions de francs pour 2008, puis 10 millions de francs pour 2009 et 11 millions de francs pour 2011, à verser à des projets d’intégration des jeunes en échec social ou scolaire. Les jeunes d’origine étrangère n’ont pas l’exclusivité de ces projets, mais y sont très fortement représentés. La campagne « formation professionnelle plus » invitait les responsables du recrutement à accorder les mêmes chances à tous les candidats et candidates, quelle que soit leur origine.

Projets de sensibilisation au racisme et aux droits humains en milieu scolaire: si l’on entend prévenir l’apparition de tendances racistes et inscrire les droits humains dans le quotidien, il est indispensable de sensibiliser tous les groupes de population dès le plus jeune âge et tout au long de l’existence. Aussi le SLR accorde-t-il des aides financières à des projets dans ce domaine. Réalisée en 2011, une évaluation a montré que si les sujets de la prévention du racisme et des droits humains sont jugés importants, dans le contexte scolaire, ils sont en concurrence avec une multitude d’autres sujets de société.

18 Recommandations du 24 octobre 1991 concernant la scolarisation des enfants de langue étrangère: <http://www.edk.ch/dyn/14694.php>

19 Au début 2013, l’ancien Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a été rattaché au SEFRI.

Les personnes sondées qualifient néanmoins les projets de très positifs et témoignent de leur grande efficacité, rejointes en cela par la CDIP. L’enjeu consiste cependant à pérenniser cet impact et à l’étendre à d’autres écoles.

Formation dans le domaine des droits humains: importants dans tous les domaines de l’existence, les droits humains sont enseignés dans différentes matières, en fonction de l’approche. Il s’agit toutefois d’accroître non seulement les connaissances, mais aussi la capacité d’agir. Sujet transversal, les droits humains doivent être enseignés aussi bien de manière ponctuelle qu’en fonction d’une stratégie globale, et faire partie des priorités institutionnelles.

Le rapport complet du SLR détaille les mesures prises dans les domaines mentionnés.

6.2.3 Logement

Le logement est, à côté du travail et du secteur de l’éducation et de la formation, l’un des principaux domaines dans lesquels il est nécessaire de combattre la discrimination raciale. Il n’est pas rare que des petites annonces excluent directement ou indirectement certains groupes de personnes en raison de leur nationalité ou de leur appartenance religieuse. Et il arrive plus souvent encore que l’on refuse de louer des appartements ou que l’on résilie des contrats de bail, ou encore que l’on ne permette pas la sous-location en raison de critères discriminants. Dans ce contexte, la discrimination multiple – fondée par exemple sur la provenance, la couleur de peau ou la religion d’une part, et sur le sexe ou le handicap d’autre part – peut avoir des conséquences particulièrement néfastes.

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

La situation spécifique des gens du voyage fait l’objet d’un approfondissement dans le chapitre 6.3.2.

Faits et chiffres

La plupart des enquêtes statistiques ne prennent en compte que la nationalité ou le statut de séjour des individus. En ce qui concerne le logement, nous ne disposons donc que de peu de données susceptibles de fournir des informations directes sur les pratiques discriminatoires. Il ressort du Rapport sur les mesures d’intégration 2007 de la Confédération que les conditions d’habitation des ménages d’origine étrangère sont plus souvent moins bonnes que celles du reste de la population et que ces ménages déménagent aussi plus fréquemment que les autres²⁰. De même, les personnes nées à l’étranger vivent nettement plus souvent dans des logements présentant un ou plusieurs défauts que celles nées en Suisse (16,7 % contre 10,8 %), et la part des personnes occupant un quartier jugé trop bruyant est sensiblement plus élevée chez les individus nés à l’étranger que chez ceux nés en Suisse (23,8 % contre 15,1 %).

Sur la base des données disponibles, il n’est pas possible de savoir avec certitude dans quelle mesure ces différences sont le fruit de la discrimination raciale ou s’expliquent par d’autres facteurs (socio-économiques). Les rapports du système de documentation et de monitoring DoSyRa montrent cependant que de nombreuses consultations portant sur la discrimination raciale concernent le domaine du logement (voir chapitre 5.3.1).

Mesures de protection contre la discrimination

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

Des conseils adaptés peuvent aider les victimes de discrimination raciale à se défendre efficacement. Outre les consultations publiques et privées déjà existantes (spécialisées par exemple dans le droit du bail), on peut s’attendre à un développement de l’offre de conseils lié à la mise en œuvre des programmes d’intégration cantonaux. Par ailleurs, l’étude du CSDH sur l’efficacité des instruments juridiques et sur l’accès à la justice (voir chapitre 6.1.1) fournira de plus amples informations sur la nécessité d’intervenir dans le domaine du logement également.

Un rapport de 2010 de l’Office fédéral du logement (OFL) sur l’intégration dans le domaine du logement montre que les bailleurs sont peu conscients de la problématique de l’intégration

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

et de la discrimination, et qu’il faudrait passer par leurs associations pour les sensibiliser à ces questions²¹. L’OFL envisage de réaliser un monitoring annuel de l’évolution du marché du logement sous l’angle de l’immigration. Une telle démarche permettrait notamment d’identifier des régions à problème vers lesquelles la Confédération pourrait canaliser ses aides financières.

De plus, le projet interdépartemental « Programme Projets urbains – intégration sociale dans des zones d’habitation », lancé en 2008, vise à améliorer de manière durable la qualité de vie et de promouvoir l’intégration sociale dans les quartiers d’habitation aux prises avec des difficultés liées au vivre ensemble. Dans ce cadre, le SLR propose un soutien professionnel aux responsables de projet lorsque les personnes impliquées identifient des lacunes ou lorsque des conflits surgissent en rapport avec la participation de tous les groupes de la population.

Les initiatives des acteurs privés sont essentielles. En 2009, l’association des locataires de Suisse alémanique, par exemple, a publié dans son journal un article sur la discrimination lors de la recherche de logement²². On voit aussi des organisations privées telles que la Fondation Domizil, à Zurich, proposer une aide concrète pour la recherche d’un logement ou lors de conflits.

Les projets mentionnés ici, et en particulier le « Programme Projets urbains », sont décrits de manière détaillée dans la version complète du rapport SLR.

6.2.4 Santé

En Suisse, le droit à la santé est garanti dans une large mesure. Cependant, l’accès aux prestations du système de santé pour chacun n’est pas garanti de façon égale, ce qui peut en partie s’expliquer par des mécanismes de discrimination dissimulée ou structurelle. La Constitution fédérale, au chapitre des buts sociaux (art. 41, al. 1 let. b) précise que la Confédération et les cantons doivent faire en sorte que toute personne bénéficie des soins nécessaires à sa santé. Plus concrètement, le droit d’obtenir de l’aide dans des situations de détresse (art. 12 Cst.) comprend notamment celui d’accéder de manière égale et sans discrimination aux soins médicaux de base.

21 Gloor, Daniela / Meier, Hanna, Immobilienwirtschaft und Integration, OFL: Berne, 2010.

22 Wer –ic heisst, hat es bei der Wohnungssuche schwer, MV Schweiz, Mieten und Wohnen 06/09, p. 7: http://www.mieterverband.ch/fileadmin/alle/M_WM_W_6_09.pdf

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 les personnes sans autorisation de séjour.

Faits et chiffres

Le « Monitorage de l’état de santé de la population migrante en Suisse », que l’OFSP a réalisé deux fois jusqu’à présent, montre de nettes inégalités entre la population locale et les personnes migrantes²³. Les auteurs ont en particulier constaté que la santé physique et psychique de ces dernières est en général moins bonne que celle des Suisses. En ce qui concerne le recours aux services de santé, par contre, aucune inégalité n’a été constatée. Selon les indicateurs de la santé de décembre 2012 publiés par l’OFS, la part de personnes qui déclarent être en bonne ou en très bonne santé varie de manière statistiquement significative en fonction du lieu de naissance et de la nationalité. Des différences apparaissent également dans l’espérance de vie en bonne santé.

Mesures de protection contre la discrimination

Il n’y a pas de politique d’intégration réussie sans suppression des différences dans l’accès et le recours aux prestations du système de santé. Le Conseil fédéral a par conséquent lancé le « Programme national migration et santé 2008-2013 » qui, sous la houlette de l’OFSP, applique les stratégies et mesures voulues. Ce programme a pour objectif d’aider les personnes migrantes à adopter un comportement favorable à la santé, d’améliorer leur niveau de santé, leur accès aux prestations sanitaires ainsi que la qualité de celles-ci²⁴. Il vise également à éliminer les discriminations dans le domaine de la santé et à créer des conditions offrant à la population étrangère les mêmes chances que la population locale d’exploiter son potentiel de santé. Avec un budget annuel de 2,4 millions de francs, ce programme finance des mesures dans les domaines de la promotion de la santé et de la prévention, de la formation, des soins, de l’interprétariat communautaire, de la recherche et de la gestion des connaissances. Il fait l’objet d’une description plus détaillée dans le rapport complet SLR.

23 Guggisberg, Jürg et al., Deuxième monitorage de l’état de santé de la population migrante (GMM II), Arbeitsgemeinschaft BASS, ZHAW, ISPM, M.I.S TREND, sur mandat de l’OFSP, Berne, 2010, voir <http://www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/12533/12535/index.html?lang=fr>

24 Cf. www.bag.admin.ch/themen/gesundheitspolitik/07685/07688/index.html?lang=fr

La réalisation des mesures cantonales se fait en partie dans le cadre de ces projets nationaux et en partie indépendamment d’eux. Dans le secteur de la santé, il faut souligner l’engagement dont font preuve les institutions de soins pour développer des stratégies afin de combattre les discriminations raciales envers le personnel et la clientèle, que ce soit de manière préventive ou réactive.

6.2.5 Domaine social

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

La Constitution fédérale garantit à toute personne en détresse le droit de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (art. 12 Cst.). Les buts sociaux de la Constitution prévoient aussi que toute personne bénéficie de la sécurité sociale (art. 14, al. 1, let. a, Cst.). En Suisse, le filet social comprend les assurances sociales (de compétence fédérale), l’aide sociale et l’aide d’urgence (toutes deux de la compétence des cantons).

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

L’aide sociale et l’aide d’urgence sont des prestations destinées à toute personne séjournant en Suisse qui ne peut subvenir à son entretien par ses propres moyens. Versées en fonction des besoins, elles doivent aider leurs bénéficiaires dans une situation de détresse donnée, quels que soient leur nationalité ou leur titre de séjour, et prendre en compte la situation et les besoins particuliers des personnes vulnérables (principe de l’individualisation).

Faits et chiffres

Les indicateurs de l’intégration élaborés par l’Office fédéral de la statistique (OFS) fournissent les informations les plus récentes sur la situation matérielle des divers groupes de population

de Suisse. On y observe notamment que le *taux de privation matérielle* est plus de deux fois et demi plus élevé chez les personnes nées à l’étranger que chez celles nées en Suisse (9,3 % contre 3,6 %). De même, le *taux de risque de pauvreté* est significativement plus élevé chez les individus nés à l’étranger (17,9 %) que chez ceux nés en Suisse (11,5 %). En ce qui concerne le *taux de pauvreté*, on constate une probabilité plus forte de vivre dans un ménage pauvre si l’on est né à l’étranger.

Il n’existe pas de données spécifiques sur l’existence de discriminations raciales dans le domaine des assurances sociales et de l’aide sociale. Les données disponibles permettent tout au plus de constater des différences en fonction des nationalités, mais pas de discriminations en raison d’autres caractéristiques telles que la couleur de peau ou l’appartenance religieuse.

Dans l’assurance-invalidité en particulier, le fait que certains groupes issus de l’immigration reçoivent plus fréquemment une rente que les Suisses – et aussi que d’autres groupes étrangers – a pu soulever des polémiques. L’Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a mandaté deux études sur le sujet²⁵. Il en ressort qu’un possible droit à la rente fait l’objet d’un examen au moins aussi approfondi lorsqu’il s’agit d’une personne étrangère que lorsqu’il est s’agit d’une personne suisse. Ces études concluent qu’il faut en règle générale chercher en amont les origines d’une rente AI, dans des facteurs tels que la formation, le système de santé, le marché du travail et l’intégration sociale, et qu’une stratégie socio-politique d’envergure doit être mise en place pour agir sur ces facteurs.

Les données de la statistique suisse de l’aide sociale montrent qu’en 2010, le taux de bénéficiaires de l’aide sociale a été trois fois plus élevé au sein de la population étrangère que dans la population suisse, mais que le risque de recourir à l’aide sociale varie toutefois fortement selon le pays d’origine²⁶. Des études approfondies sur le sujet concluent que c’est en particu-

25 Bolliger, Christian / Stadelmann-Steffen, Isabelle / Thomann Eva / Christian Rüefli. Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung: Verfahrensverläufe und vorgelagerte Faktoren, rapport final Programme de recherche sur l’AI (PR-AI), Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Berne, 2009; Guggisberg, Jürg / Oesch, Thomas / Gardiol, Lucien. Migrantinnen und Migranten in der Invalidenversicherung. Soziale Unterschichtung, gesundheitliche Lage und Invalidisierungsrisiko. Ein Vergleich der Bevölkerung schweizerischer Nationalität mit Staatsangehörigen aus dem ehemaligen Jugoslawien und der Türkei, rapport fait dans le cadre du Programme de recherche sur l’AI (PR-AI), Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS AG, Berne, 2009.

26 La statistique suisse de l’aide sociale 2010, OFS, Neuchâtel, 2012, p. 5; www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/13/22/publ.html?publicationID=4834

lier la marginalisation professionnelle et l’éclatement familial qui mènent à l’aide sociale, et que des facteurs tels que l’origine et la nationalité ne jouent qu’un rôle mineur. Une politique d’intégration consistant à renforcer la protection contre les discriminations dans les domaines de la formation et du travail par exemple pourrait contribuer à faire diminuer le taux comparativement élevé d’étrangers bénéficiant de l’aide sociale²⁷.

Mesures de protection contre la discrimination

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

Dans le domaine des assurances sociales, qui relèvent de la compétence de la Confédération, l’assuré faisant valoir un droit aux prestations peut invoquer l’interdiction de discriminer d’abord dans le cadre d’un recours administratif, puis en justice. Toutefois, la Confédération étudie les différences constatées dans le cadre d’évaluations et de travaux de recherche; des mesures sont prises en fonction des résultats obtenus.

Le principe de la séparation des pouvoirs veut que seuls les tribunaux soient compétents pour contrôler le respect des normes juridiques dans le domaine de l’aide sociale et de l’aide d’urgence. Le Conseil fédéral et l’administration fédérale n’ont aucun droit de surveillance sur les cantons dans ce domaine. En ce qui concerne les pratiques adoptées par les autorités de l’aide sociale pour combattre les éventuels mécanismes discriminatoires, seules des informations éparses ont pu être collectées dans le cadre de ce rapport. Quelques exemples de mesures figurent dans le rapport complet du SLR.

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

27 Zellweger, Eric / Mabillard, Jérôme et Schusselé Fillietaz, Séverine. Les problématiques qui amènent à l’aide sociale et qui empêchent d’en sortir, état des lieux des connaissances. Rapport final, evaluanda, Genève, 2011. www.artias.ch/media/evaluanda_rapport%20final.pdf

6.2.6 Loisirs et sport

Faire partie d’associations ou d’organisations, c’est-à-dire participer à la vie sociale d’une communauté, exige un minimum d’intégration tout en contribuant à développer le réseau social. C’est une ressource importante qui est régulièrement prise en compte comme critère d’intégration lors de l’examen d’une demande de naturalisation. Toutefois, la discrimination et le racisme peuvent aussi être présents dans le domaine des loisirs et du sport et empêcher ou limiter l’accès à certaines activités. Ils peuvent prendre la forme d’une marginalisation consciente ou inconsciente d’individus en raison de leur nationalité, de leur religion ou de la couleur de peau, ou encore celle d’efforts insuffisants consentis par les associations pour accueillir les divers groupes qui composent notre société.

L’art. 261^{bis} al. 5 CP, qui sanctionne le fait de refuser une prestation destinée à l’usage public pour des motifs de discrimination raciale, s’applique également à toutes les offres de loisirs.

Faits et chiffres

Selon l’Office fédéral de la statistique, 45 % des personnes 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 familles monoparentales et celles ayant de faibles revenus²⁸.

Un problème particulier se pose pour les refus d’accès à des lieux publics tels que bars ou clubs, qui touchent plus particulièrement certains groupes de population. Bien que de tels cas soient régulièrement rapportés, seuls 2,6 % des infractions à l’art. 261^{bis} CP signalées entre 1995 et 2009 concernaient des refus de prestation (al. 5). Ce taux modeste s’explique notamment par la difficulté qu’il y a à prouver le caractère raciste d’un tel refus. Le refus se fait en effet souvent oralement, et peut facilement être justifié en invoquant d’autres motifs que la discrimination raciale.

²⁸ L’indicateur de participation sociale que constitue le fait d’être membre d’une association est relevé dans le cadre de l’enquête sur les revenus et les conditions de vie en Suisse SILC-2012 de l’Office fédéral de la statistique. La publication des résultats de cette enquête est attendue pour fin 2013 ou début 2014.

Mesures de protection contre la discrimination

Loisirs: depuis 2009, l’association « Safer Clubbing » veut rendre non discriminatoire l’accès aux clubs et bars qui en sont membres. Son action repose sur deux constats : d’une part, les individus appartenant à certains groupes se voient plus souvent refuser l’entrée dans ces lieux de loisirs que d’autres ; d’autre part, le personnel et les responsables de ces établissements ont l’impression que ces groupes ne respectent souvent pas les règles de comportement en vigueur. Ce projet, soutenu notamment par le SLR, sensibilise les personnes travaillant dans ce secteur au moyen d’activités visant à améliorer la compréhension interculturelle. En outre, l’Association suisse des Cafés-Concerts, Cabarets, Dancings et Discothèque (ASCO) a adopté en février 2008 un code de conduite relatif aux refus d’accès dans les établissements. En mai 2009, la CFR, la Ville de Berne et le service de consultation contre le racisme gggfon ont publié le Mémento « Discrimination raciale à l’entrée des bars, clubs et discothèques », présentant des recommandations détaillées sur le sujet²⁹. Des cas concrets ont poussé d’autres autorités cantonales ou communales à agir également dans le domaine afin d’aider les parties prenantes à trouver des solutions.

Sport: si de nombreuses associations sportives font un précieux travail d’intégration et s’engagent de manière concrète et pragmatique contre l’exclusion sociale, les personnes étrangères sont cependant sous-représentées dans les clubs sportifs, à l’exception des clubs de foot et de ceux de sports de combat. 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 transférées aux diverses unités de l’OFSP.

²⁹ Le mémento sur le refus d’entrée et les recommandations peuvent être téléchargés sur le site internet de la CFR : www.ekr.admin.ch/themen/00033/00036/00287/index.html?lang=fr

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

La version complète du rapport SLR présente d'autres projets que la Confédération, les cantons et les communes mènent dans le domaine du sport et des loisirs.

6.2.7 Police

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

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

Les personnes ayant subi des actes de violence raciste ou de discrimination de la part de la police vivent une situation singulière: il leur faudrait déposer plainte justement auprès des autorités qu'elles accusent d'avoir commis une infraction. La question des mécanismes indépendants d'examen des plaintes en cas de discrimination de la part de la police mérite par conséquent qu'on lui accorde toute l'importance voulue.

Finalement, il faut aussi se demander dans quelle mesure il serait positif pour l'acceptation de la police et de son action si son recrutement ne se limitait pas à des personnes issues des groupes de population majoritaires, mais reflétait la diversité de l'ensemble de la population.

Faits et chiffres

Le nombre des condamnations pénales de membres des forces de sécurité prononcées en vertu de la disposition pénale antiraciste (art. 261^{bis} CP) est relativement faible. Plusieurs explications sont avancées pour expliquer ce fait. Certains cantons mentionnent la difficulté de trouver des preuves objectives, allant au-delà de la confrontation entre la parole du dénonciateur et celle du policier. Ils rapportent également que dans certains cas, les dénonciations sont déposées pour protester contre la procédure ouverte, miner la crédibilité de l'enquêteur ou s'assurer un traitement plus favorable lors du jugement.

Mesures de protection contre la discrimination

Formation et perfectionnement des membres de la police: lors des épreuves de la formation professionnelle de base, les candidats sont notamment interrogés sur la Convention européenne des droits humains et le Code de conduite de l'ONU pour les responsables de l'application des lois³⁰. L'Institut suisse de police (ISP) publie depuis 2012 une édition révisée de son cours sur les droits humains et l'éthique professionnelle, dont l'élaboration a été accompagnée notamment par le CSDH. Quant au SLR, il aide les écoles et les corps de police cantonaux et communaux intéressés à concevoir et à réaliser des cours de perfectionnement. Les projets menés ont sensibilisé la police au fait qu'il n'est pas adéquat d'externaliser ce travail sur les questions de racisme et de violence. Nombre de ces cours font par conséquent maintenant partie de l'offre de formation standard des corps de police; une vue d'ensemble de ces formations figure en annexe du rapport complet du SLR. Le Conseil fédéral est en outre d'avis que la formation et le perfectionnement sont les moyens les plus efficaces pour lutter contre le profilage racial.

Institution d'organes indépendants d'examen des plaintes déposées contre la police: en vertu de la structure fédérale de l'Etat suisse, le traitement de plaintes contre les polices cantonales relève de la compétence des cantons. Dans tous les cantons, les enquêtes sur des infractions présumées à l'interdiction de discriminer sont menées par les procureurs du Ministère public. De nombreux cantons estiment que l'indépendance de la procédure est assurée et qu'il n'y a pas lieu de mettre en place un mécanisme particulier pour examiner les plaintes portées contre la police. Certains cantons prévoient toutefois la possibilité de s'adresser à un médiateur. Quelques-uns d'entre eux ont en outre pris des mesures préventives pour empêcher les

30 Le code de conduite peut être consulté à l'adresse <http://www2.ohchr.org/french/law/armes.htm>

problèmes de surgir ou de s’aggraver et pour augmenter le niveau de confiance dont jouit l’action de la police.

Recrutement de membres des minorités dans la police: compte tenu de la diversité de la population vivant en Suisse, il est souhaitable que le plus de groupes de population possible soient représentés au sein des forces de l’ordre. De nombreux cantons s’efforcent actuellement de recruter des citoyennes et citoyens suisses issus de l’immigration, et certains d’entre eux admettent également les personnes étrangères parmi leur police.

Le rapport complet du SLR présente un état des lieux plus détaillé de ces trois domaines ainsi que des mesures qui les concernent.

6.2.8 Procédure de naturalisation

En Suisse, la procédure de naturalisation se déroule aux trois échelons fédéral, cantonal et communal. En 2003, le Tribunal fédéral a émis deux arrêts topiques³¹, estimant qu’une décision de naturalisation n’est pas de nature purement politique, mais également de nature juridique (un « acte d’application du droit »), et qu’en tant que tel, il doit prévoir des garanties juridiques pour les personnes concernées. La modification de la loi fédérale sur l’acquisition et la perte de la nationalité suisse prévoit donc que tout rejet d’une demande de naturalisation doit être motivé et que, en cas de vote en assemblée communale, « une demande de naturalisation ne peut être rejetée par les électeurs que si elle a fait l’objet d’une proposition de rejet motivée » (art. 15b LN).

31 Cf. les ATF 129 I 217 et 129 I 232.

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. Plusieurs recours contre des décisions de naturalisation ont été soumis au Tribunal fédéral. Lorsque l’examen des faits conduit à conclure que seuls l’origine ou des signes d’appartenance religieuse (comme le port du foulard) ont motivé le refus, ce dernier est considéré comme anticonstitutionnel, s’appuyant sur une caractéristique sur laquelle l’article 8, alinéa 2 de la Constitution interdit de fonder une différence de traitement³².

Le degré d’intégration de la personne qui présente la demande est une condition essentielle pour que la naturalisation soit acceptée. La connaissance d’une langue nationale est un critère très important d’intégration, car elle est en général indispensable à l’intégration professionnelle et sociale. Depuis 2009, la Confédération a élaboré des instruments standardisés de vérification des compétences linguistiques dans la langue seconde, au fil de divers projets, qui seront à disposition des autorités compétentes en matière d’étrangers à partir de 2014³³.

Faits et chiffres

Les données les plus récentes sur le nombre, l’évolution et la répartition des naturalisations depuis 1992 se trouvent dans une étude de la CFM datant de 2012³⁴. Si l’on comptait encore 46 000 naturalisations en 2006, ce chiffre descend à 38 700 en 2010³⁵. Les cantons de Berne, d’Appenzell Rhodes-Extérieures et de Zurich affichent les plus importantes augmentations de naturalisations depuis 1992, alors que ceux de Nidwald, de Fribourg et de Soleure enregistrent les diminutions les plus fortes.

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

33 Pour de plus amples informations à ce sujet, consulter le site de l’ODM: www.bfm.admin.ch/content/bfm/fr/home/themen/integration/themen/sprache.html

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

35 La population naturalisable atteignait près de 900 000 personnes fin 2010 et devrait s’établir à 950 000 individus après l’entrée en vigueur de la révision de la loi sur la naturalisation.

Mesures de protection contre la discrimination

Afin d'accorder leurs pratiques à l'évolution de la jurisprudence du Tribunal fédéral, esquissée ci-dessus, les cantons ont pris des mesures pour garantir des procédures de naturalisation non discriminantes. Ils se sont pour cela dotés de lignes directrices ou ont adapté leurs législations sur la naturalisation. Leurs démarches dans ce domaine figurent dans les annexes au rapport complet du SLR.

6.2.9 Extrémisme de droite

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

Faits et chiffres

Dans le cadre de son rapport de situation annuel, le Service de renseignement de la Confédération (SRC) constate que la situation de l'extrême droite en Suisse ne s'est que très peu modifiée entre 2008 et 2011 et que les actes violents fondés sur une idéologie d'extrême droite ont tendance à diminuer. Toujours selon le SRC, il se confirme que la tendance évolue vers des manifestations purement politiques, qui échappent à ses observations³⁶.

Les actes violents fondés sur une idéologie raciste ou discriminatoire envers les personnes étrangères, perpétrés dans les années 1990 surtout, ont eu pour effet la création de la norme pénale contre la discrimination raciale (art. 261^{bis} CP). Depuis l'entrée en vigueur de cette norme en 1995, les condamnations prononcées ont augmenté jusqu'en 1997 (passant de 1 à 27), pour se stabiliser ensuite aux environs de 50 par année³⁷.

³⁶ Cf. La sécurité de la Suisse : Rapport annuel 2012 du Service de renseignement de la Confédération, p. 46.

³⁷ Cf. Office fédéral de la statistique. Statistique des condamnations pénales. Cette statistique recense toutes les condamnations d'adultes inscrites au casier judiciaire : www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/03.html

Mesures de protection contre la discrimination

On constate en général que les activités de l'extrémisme violent ne mettent pas en danger la sécurité intérieure de la Suisse, mais peuvent, ponctuellement et localement, troubler la tranquillité et l'ordre public. Un climat social gangrené de prises de position xénophobes et extrémistes favorise toutefois les comportements, activités et délits racistes.

Le Programme national de recherche « Extrémisme de droite – causes et contre-mesures (PNR 40+) », mandaté par le Conseil fédéral en 2003 et achevé en 2009, a étudié différents aspects de l'extrémisme de droite et du populisme de droite en Suisse. Les treize projets de recherche sont parvenus à de nouvelles connaissances sur les origines, les formes d'expression, la propagation et les conséquences des activités et des attitudes d'extrême droite en Suisse. Ils ont jeté les bases pour développer des stratégies contre l'extrémisme de droite aux échelons communal, cantonal et national.

L'extrémisme et le racisme prospèrent lorsque l'on cherche des solutions simples (théories du complot, politique du bouc émissaire, etc.) à des problèmes de société complexes. Il n'y a pas de processus démocratiques sans diversité et contradictions. L'éducation donnée au sein de la famille, mais aussi les mesures prises dans le milieu scolaire, peuvent stimuler la capacité à accepter cet état de fait. En soutenant financièrement la sensibilisation aux droits humains dans les écoles et en œuvrant afin que ce domaine fasse partie de l'enseignement, la Confédération entend aider les enfants et les jeunes à devenir des individus responsables qui participent activement à la vie de la société. La Confédération, les cantons et les communes soutiennent des projets qui soutiennent ces objectifs, par exemple dans le domaine du sport.

Le rapport complet du SLR présente en détail des projets concrets de prévention de l'extrémisme de droite, menés en particulier par la Confédération.

6.3 Mesures prises en faveur de groupes de population déterminés

En Suisse comme dans de nombreux pays d'Europe, certains groupes de population sont particulièrement susceptibles d'être victimes de discrimination raciale ou d'actes racistes. Les données à notre disposition permettent de constater en particulier que l'antisémitisme est une réalité en Suisse, et que l'hostilité envers les personnes musulmanes s'y implante de plus en plus. Nous commencerons par apporter un éclairage sur la situation des personnes juives et musulmanes, puis aborderons celle des Yéniches, dont le statut de minorité nationale a été reconnu par la Suisse, au même titre que celui des juifs.

6.3.1 Mesures en faveur des personnes juives et musulmanes

Le paysage religieux de la Suisse est très varié. On y trouve, aux côtés des confessions traditionnelles (l’Eglise catholique romaine, l’Eglise catholique chrétienne, l’Eglise réformée, les Eglises libres, la communauté israélite), de nombreuses autres confessions religieuses arrivées en Suisse depuis les années 1970 dans le cadre de la migration de travail ainsi que, plus tard, à l’issue de l’éclatement de la Yougoslavie et de l’Union soviétique (communautés orthodoxe, musulmane, hindouiste, bouddhiste, etc.). Dans les faits, chaque confession religieuse est désormais minoritaire en Suisse. Il faut souligner ici un principe essentiel de l’action de l’Etat dans le domaine de la religion : la Suisse ne protège pas des religions ou des communautés religieuses en tant que telles, mais des personnes qui subissent discrimination et racisme en raison de leur appartenance (réelle ou supposée) à une religion.

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, on trouve deux principes complémentaires : il est permis, et utile, d’exprimer des opinions critiques envers les religions, mais on reconnaît simultanément aux individus le droit de ne pas être discriminés en raison de leur appartenance religieuse.
- Conception fédéraliste des relations entre les communautés religieuses et l’Etat (art. 72, al. 1, Cst.) : la réglementation des rapports avec les communautés religieuses est du ressort des cantons.
- Maintien de la paix religieuse, compétence conjointe de la Confédération et des cantons (art. 72, al. 2, Cst.) : la Confédération et les cantons peuvent 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.
- (art. 261^{bis} CP) : cette disposition inclut également la religion comme motif de discrimination raciale.

Les personnes juives de Suisse

Parmi les quelque 16 000 personnes juives de Suisse, environ 42 % vivent en Suisse romande. Les communautés juives des cantons de Zurich, Berne, Fribourg, Bâle-Ville et Saint-Gall ont un statut de droit public³⁸. Sur le plan national, elles sont regroupées au sein de deux associations faitières : la « Fédération suisse des communautés israélites » (FSCI) et la « Plateforme des juifs libéraux de Suisse » (PJLS). Depuis qu’elle a ratifié en 1988 la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales (RS 0.441.1), la Suisse reconnaît aux personnes juives, ainsi qu’aux Yéniches, le statut de minorité nationale³⁹. Selon la FSCI et la PJLS, on peut malgré tout observer, en particulier dans le domaine de l’éducation, une tendance à limiter la liberté de religion en Suisse. Ainsi, certains cantons et certaines institutions refuseraient de plus en plus, depuis quelques années, d’accorder des dispenses aux élèves lorsque des examens ont lieu un jour de shabbat ou un jour férié religieux, lors duquel la religion juive interdit de travailler et d’écrire. Dans les cas concrets cependant, les tribunaux compétents sont toujours intervenus pour contrer cette tendance.

Les organisations juives sont très actives et réalisent de nombreux projets. Les cantons font aussi preuve d’un fort engagement, en particulier dans le domaine de l’éducation, et la CDIP a désigné le 27 janvier comme Journée de mémoire de l’Holocauste.

Les personnes musulmanes de Suisse

La plupart des personnes musulmanes qui vivent aujourd’hui en Suisse y sont arrivés au cours des 20 dernières années⁴⁰. Plus de 30 % d’entre eux possèdent la nationalité suisse. Le canton de Bâle-Ville a reconnu officiellement deux associations aléviées le 17 octobre 2012, faisant d’elles les premières communautés religieuses ni chrétiennes ni juives à bénéficier d’un tel statut. Les musulmans pratiquants sont peu nombreux (leur part correspond à celle des autres grandes religions, et se situe entre 10 à 15 %). La première génération d’immigrés surtout est

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

39 La communauté juive remplit les exigences minimales définies par la Suisse lors de la ratification de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales : elle entretient des liens anciens avec la Suisse et elle a une identité commune par le biais de la culture, des traditions, de la religion ou de la langue.

40 Selon les données de l’Office fédéral de la statistique publiées dans le Relevé structurel 2010, près de 296 000 personnes de confession musulmane âgées de plus de 15 ans vivent en Suisse. Tous âges confondus, leur nombre est estimé à 350 000 – 400 000 individus.

peu intéressée par les questions religieuses et vit l’islam comme une composante de sa culture et comme un appui lors de transitions et de moments de crise (rites de passage).

Les associations et organisations islamiques ne représentent qu’une petite partie des croyants. Il n’existe à ce jour ni association nationale représentant tous les musulmans, ni associations regroupant plusieurs régions linguistiques, mais deux associations faitières, la « Coordination des organisations islamiques de Suisse » (COIS) et la « Fédération d’organisations islamiques en Suisse » (FOIS).

De 2010 à 2011, des rencontres entre l’administration fédérale et des représentants de divers courants islamiques et pratiques religieuses ont eu lieu à intervalles réguliers sous la houlette du DFJP, afin d’élaborer par consensus le rapport « Dialogue 2010 – Echange entre les autorités fédérales et les musulmans établis en Suisse ». Ce rapport présente les mesures prises par la Confédération en vue d’encourager l’intégration et l’égalité des chances des musulmans et de garantir la coexistence pacifique de toutes les personnes vivant en Suisse. Une rencontre finale a réuni en novembre 2012 les acteurs ayant participé au processus ainsi que les cantons, les villes et les communes, sous la direction de la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga. A cette occasion, les représentants des groupes musulmans ont formulé leurs préoccupations, et il a été établi à quel échelon de l’Etat et quelles structures cantonales celles-ci s’adressent. Les projets déjà lancés par la Confédération sont poursuivis. De plus, en exécution de trois postulats, l’ODM présentera en 2013 un rapport sur la situation de la population musulmane en Suisse⁴¹.

La question de la place de la religion et des préceptes religieux à l’école se pose à toutes les communautés confessionnelles, mais il en a été à nouveau plus fréquemment avec la communauté musulmane. Dans un arrêt de 1993, le Tribunal fédéral a donné raison à des parents à Zurich qui exigeaient que leur fille soit dispensée du cours de natation pour des motifs d’ordre religieux⁴². Il a toutefois modifié cette jurisprudence en 2008⁴³. Désormais, les autorités sco-

41 Postulat Amacker-Ammann 09.4027 du 30 novembre 2009 « Les musulmans en Suisse. Rapport » ; postulat Leuenberger Ueli 09.4037 du 2 décembre 2009 « Davantage d’informations sur les communautés musulmanes de Suisse » ; postulat Malama 10.3018 du 1er mars 2010 « Rapport complet sur les musulmans de Suisse ».

42 ATF 119 la 178.

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

lares peuvent refuser une dispense du cours de natation pour des motifs d’ordre religieux. Le Tribunal fédéral précise que son arrêt défend l’idée d’une école publique forte, qui doit remplir sa mission d’intégration. Il ajoute toutefois que, s’ils le souhaitent, les cantons peuvent adopter une ligne moins stricte. Voici un résumé des positions défendues en cas de conflits potentiels :

- Symboles religieux dans les classes: interdit (ce principe n’est pas appliqué systématiquement par certains cantons)
- Dispense pour des motifs d’ordre religieux: possible (sauf en cas d’examens importants tels que la maturité)
- Participation à des fêtes/manifestations d’origine religieuse (Noël, Pâques): participation possible, mais aucune obligation de chants ou d’activités d’ordre religieux
- Courses d’école, cours de gymnastique, cours de natation: obligatoires jusqu’à la puberté; ensuite, recherche de solutions pragmatiques.
- Port d’un voile à l’école: interdit aux enseignantes, autorisé aux écolières.
- Aménagement du cours de religion: tendance à dispenser un cours de religion portant sur toutes les religions. Acceptation croissante à présenter le christianisme comme fondement (historique) de notre société et de notre culture. Dans plusieurs cantons, on commence à donner également aux religions n’ayant pas de statut de droit public la possibilité de dispenser, à certaines conditions, un enseignement dans le cadre des structures scolaires.

Mesures destinées à encourager le dialogue entre les communautés religieuses

Sur le plan national, les communautés juives et chrétiennes s’efforcent, en collaboration avec les associations musulmanes, de promouvoir une meilleure compréhension des religions et une meilleure entente entre les religions (dialogue interreligieux). Les organisations musulmanes sont elles aussi de plus en plus actives dans le lancement d’initiatives visant à la connaissance mutuelle. Depuis 2006, des représentants de la Confédération ont des échanges de vues réguliers avec le Conseil suisse des religions (SCR), au sein duquel sont représentées les religions chrétienne, juive et musulmane (mais pas – encore – des religions non abrahamiques). Le SCR a été créé comme une plateforme de dialogue pour les trois religions et sert d’interlocuteur à

la Confédération. La plupart des cantons et des villes échangent de manière très active avec les communautés religieuses établies sur leur territoire.

La situation des personnes juives et musulmanes fait l’objet d’une analyse approfondie dans le rapport complet du SLR : une vue d’ensemble des projets se trouve dans l’annexe correspondante.

6.3.2 Yéniches nomades ou sédentaires en Suisse

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

Selon un avis de droit de l’Office fédéral de la justice, le concept de « gens du voyage » désigne les groupes de population « (...) qui adoptent un mode de vie non sédentaire, ou partiellement non sédentaire, et dont l’activité économique et la culture se fondent sur ce mode de vie. L’origine, la filiation et la langue ne constituent pas des critères de définition »⁴⁴. Si la sédentarité s’est imposée comme mode de vie dominant, cela s’est en partie fait par la violence et la contrainte, au cours du XVIIIe et du XIXe siècle, lors de la formation des Etats nations et de l’industrialisation. La persécution et la répression qui s’en sont suivies sont ressenties aujourd’hui encore comme un traumatisme par les gens qui les ont vécues et leurs descendants (qu’ils soient nomades ou pas). Pour un Etat de droit démocratique, permettre des modes de vie nomades et alternatifs est une obligation morale qui relève des droits fondamentaux. Aujourd’hui encore, en raison de la spécificité de leur culture et de leur mode de vie, les gens du voyage courent cependant le risque de subir des discriminations indirectes, surtout pour ce qui est de l’aménagement du territoire et des règlements de police sur la construction et l’activité commerciale.

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

⁴⁴ Expertise de l’Office fédéral de la justice du 27 mars 2002, Rechtsstellung der Fahrenden in der Schweiz hinsichtlich ihrer Eigenschaft als anerkannte nationale Minderheit (VPB 66.50), p. 7.

tout un élément constitutif de leur identité, qui jouit par ailleurs d’un regain de faveur de la part de la jeune génération. Sur 30 000 Yéniches qui vivent en Suisse, de 3000 à 5000 sont semi-nomades. Ils passent l’hiver sur une aire de séjour dans une caravane, un petit chalet ou un container. En été, ils se déplacent par petits groupes pour pratiquer leurs métiers itinérants et ont donc besoin d’aires de transit pour y séjourner entre une et trois semaines.

Depuis le milieu du siècle dernier surtout, divers événements politiques ont poussé plusieurs générations de Roms à venir s’établir en Suisse. Ces immigrés d’alors sont aujourd’hui totalement intégrés, certains d’entre eux possèdent la nationalité suisse, ils sont sédentaires et difficiles à identifier comme Roms par le reste de la population. Finalement, il y a aussi les groupes de Roms nomades en provenance de France, d’Italie, et – dans une moindre mesure – des pays de l’Est, qui traversent la Suisse durant l’été, y font du commerce ou essaient d’y travailler. Contrairement aux Yéniches, ils voyagent en grands groupes, dans de grands convois, ce qui est source de problèmes pour la Suisse en raison de l’exiguïté de son territoire et du manque d’aires de transit. Ce phénomène trouve chaque été un grand écho médiatique.

La Confédération soutient depuis 1986 la « Radgenossenschaft der Landstrasse », l’association faitière des Yéniches de Suisse. Cette association assure la liaison entre les autorités et les gens du voyage, elle s’implique dans la création et l’entretien des aires de séjour et de transit, elle conseille les gens du voyage sur les problèmes concernant leurs autorisations commerciales ou la scolarisation des enfants et les assiste plus généralement sur toutes les questions ayant trait à l’aide juridique et sociale. La Confédération a par ailleurs créé en 1997 la fondation « Assurer l’avenir des gens du voyage suisses », qui s’emploie à améliorer les conditions de vie de la population nomade et à préserver son mode de vie.

En 2006, le Conseil fédéral a déclaré vouloir renforcer les échanges entre les cantons et les communes afin d’améliorer la collaboration intercantonale dans toutes les phases de réalisation d’aires de séjour et de transit. A cette fin, il enjoignait les divers acteurs à mettre toujours plus à contribution les structures intercantionales et tripartites existantes, soit la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l’aménagement du territoire et de l’environnement (DTAP) et la Conférence tripartite des agglomérations (CTA).

Le rapport complet fournit plus d’informations sur l’histoire, la langue, le mode de vie et l’organisation des Yéniches. Il présente également un résumé des démarches entreprises par les cantons pour créer des aires de transit et de séjour pour les gens du voyage.

7 Axes prioritaires d’ici au prochain rapport

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

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

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

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

Liste des abréviations

| | |
|----------|--|
| AELE | Association européenne de libre-échange |
| AIEP | Autorité indépendante d’examen des plaintes en matière de radio-télévision |
| ALCP | Accord sur la libre circulation des personnes |
| ATF | Arrêts du Tribunal fédéral suisse (recueil officiel) |
| AVS / AI | Assurance-vieillesse et survivants / Assurance-invalidité |
| BFEG | Bureau fédéral de l’égalité entre femmes et hommes |
| BFEH | Bureau fédéral de l’égalité des personnes handicapées |
| CAT | Comité des Nations Unies contre la torture |
| CC | Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210) |
| CCDJP | Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police |
| CDAS | Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales |
| CDC | Conférence des gouvernements cantonaux |
| CDI | Conférence des délégués à l’intégration |
| CDIP | Conférence des directeurs cantonaux de l’instruction publique |
| CDS | Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé |
| CE | Communauté européenne |
| CEDH | Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (RS 0.101) |
| CERD | Convention internationale sur l’élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104) |
| CFE | Commission fédérale des étrangers |
| CFEJ | Commission fédérale pour l’enfance et la jeunesse |
| CFM | Commission fédérale pour les questions de migration |
| CFR | Commission fédérale contre le racisme |
| CICAD | Coordination intercommunautaire contre l’antisémitisme et la diffamation |
| COFF | Commission fédérale de coordination pour les questions familiales |
| COIS | Coordination des organisations islamiques de Suisse |
| CP | Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0) |
| CPC | Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (RS 272) |
| CPM | Code pénal militaire du 13 juin 1927 (RS 321.0) |
| CPP | Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0) |

| | | | |
|-------|---|-------------------|---|
| CPT | Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants | LSEE | Loi fédérale du 26 mars 1931 sur le séjour et l'établissement des étrangers (RS 142.20) |
| CSDH | Centre suisse de compétence pour les droits humains | LTAF | Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (RS 173.32) |
| CSIAS | Conférence suisse des institutions d'action sociale | LTF | Loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (RS 173.110) |
| CSR | Conseil suisse des religions | LTr | Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (RS 822.11) |
| Cst. | Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101) | OASA | Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201) |
| CTA | Conférence tripartite sur les agglomérations | ODM | Office fédéral des migrations |
| DDPS | Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports | OFAS | Office fédéral des assurances sociales |
| DFAE | Département fédéral des affaires étrangères | OFC | Office fédéral de la culture |
| DFI | Département fédéral de l'intérieur | OFE | Office fédéral des étrangers |
| DFJP | Département fédéral de justice et police | OFFT | Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (depuis le 1er janvier : Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI) |
| ECRI | Commission européenne contre le racisme et l'intolérance | OFL | Office fédéral du logement |
| EPU | Examen périodique universel | OFS | Office fédéral de la statistique |
| FED | Fondation Education et Développement (depuis le 1er janvier 2013: education21) | OFSP | Office fédéral de la santé publique |
| FF | Feuille fédérale | OFSP0 | Office fédéral du sport |
| FOIS | Fédération d'organisations islamiques en Suisse | OIE | Ordonnance du 13 septembre 2000 sur l'intégration des étrangers (RS 142.205) |
| FSCI | Fédération suisse des communautés israéliites | OIT | Organisation internationale du travail |
| GRA | Fondation contre le racisme et l'antisémitisme | ONG | Organisation non gouvernementale |
| LAMal | Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie (RS 832.10) | ONU | Organisation des Nations Unies (Nations Unies) |
| LAVI | Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5) | OSCE | Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe |
| LAsi | Loi du 26 juin 1998 sur l'asile (RS 142.31) | Pacte I de l'ONU | Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (RS 0.103.1) |
| LAVS | Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10) | Pacte II de l'ONU | Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2) |
| LEtr | Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (RS 142.20) | PIC | Programmes d'intégration cantonaux |
| LFIS | Loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'investigation secrète (RS 312.8) | PJLS | Plateforme des juifs libéraux de Suisse |
| LFPr | Loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (RS 412.10) | PNR | Programme national de recherche |
| LMSI | Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120) | RO | Recueil officiel du droit fédéral |
| LN | Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité (RS 141.0) | RS | Recueil systématique du droit fédéral |
| | | seco | Secrétariat d'Etat à l'économie |

| | |
|-------|---|
| SEFRI | Secrétariat d’Etat à la formation, à la recherche et à l’innovation |
| SFM | Forum suisse pour l’étude des migrations et de la population |
| SPC | Statistique policière de la criminalité |
| SRC | Service de renseignement de la Confédération |
| SLR | Service de lutte contre le racisme |
| UE | Union européenne |

