

2019/2020

Discrimination raciale en Suisse

Rapport du Service de lutte contre le racisme



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

**Discrimination raciale en Suisse
Rapport du Service de lutte contre le racisme
2019 / 2020**

IMPRESSUM

Traduction : Service linguistique du Secrétariat général
du Département fédéral de l'Intérieur

Mise en page et impression : Stämpfli, 3001 Berne

Éditeur : Service de lutte contre le racisme SLR

Département fédéral de l'intérieur

Secrétariat général

3003 Berne

ara@gs-edi.admin.ch

www.slr.admin.ch

Texte original : allemand

Berne, septembre 2021

Table des matières

PRÉFACE	5
SYNTHÈSE DU RAPPORT	6
1 INTRODUCTION	8
2 NOTIONS	10
3 INSTANCES COMPÉTENTES	18
4 CADRE LÉGAL	21
5 RACISME ET DISCRIMINATION RACIALE EN SUISSE : LES DONNÉES	27
5.1 Enquête « Vivre ensemble en Suisse » de l'Office fédéral de la statistique (OFS)	28
5.2 Synthèse des données : nombre de cas manifestes	32
5.2.1 Cas ayant fait l'objet de sanctions pénales : condamnations	32
5.2.2 Cas de discrimination vécue	34
5.3 Motifs / caractéristiques de discrimination	36
5.3.1 Motifs de discrimination dans les décisions de justice et les cas traités par les centres de conseil	36
5.3.2 Motifs de discrimination : cas de discrimination vécue en fonction de l'appartenance à un groupe	38
5.4 Domaines de vie les plus touchés par les cas de discrimination vécue	39
5.5 Type de discrimination	40
5.6 Données sur les victimes et les auteurs de discrimination	41
5.6.1 Personnes victimes de discrimination	42
5.6.2 Auteurs de discrimination	43
5.7 Opinions envers certains groupes de personnes	44
5.7.1 Opinions envers les personnes étrangères et les minorités	44
5.7.2 Opinions envers des groupes spécifiques	45
5.8 Conclusion	46
6 MESURES ADOPTÉES EN SUISSE CONTRE LA DISCRIMINATION RACIALE	48
6.1 Thématiques et mesures transversales sur le plan national	48
6.1.1 Inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC)	48
6.1.2 Médias et Internet	55
6.1.3 Extrémisme de droite	63

6.2	Mesures par domaines de vie	71
6.2.1	Économie et travail	72
6.2.2	Éducation et formation	78
6.2.3	Logement	88
6.2.4	Santé	93
6.2.5	Domaine social	100
6.2.6	Sport et vie associative	107
6.2.7	Loisirs et sorties	112
6.2.8	Participation culturelle	114
6.2.9	Police	120
6.2.10	Armée	127
6.2.11	Procédure de naturalisation	129
6.2.12	Participation politique	133
6.3	Thèmes spécifiques	138
6.3.1	Coexistence des communautés religieuses	139
6.3.2	Racisme antimusulman et contremesures	145
6.3.3	Racisme envers les personnes noires et contremesures	153
6.3.4	Antisémitisme : explications et contremesures	158
6.3.5	La situation des Yéniches, des Manouches/Sintés et des Roms	165
7	CONCLUSION	178
8	AVIS DE LA COMMISSION FÉDÉRALE CONTRE LE RACISME	180
9	AVIS DE LA COMMISSION FÉDÉRALE DES MIGRATIONS	185
10	BIBLIOGRAPHIE	190
11	LISTE DES ABRÉVIATIONS	201
12	ANNEXE	206

Préface

La pandémie de COVID-19 a fait ressurgir, y compris dans notre pays, les fractures sociales et les inégalités révélées par le mouvement «*Black Lives Matter*». Ces derniers mois, les thématiques de l'égalité des chances et de la participation à la vie sociale, économique et culturelle ont focalisé l'attention, relançant le débat public sur les causes structurelles du racisme et de la discrimination.

Pour lutter contre ces deux fléaux, il faut en percevoir et en identifier toutes les formes d'expression, et celles-ci sont souvent subtiles. Les rendre visibles nécessite un repérage minutieux. C'est le rôle notamment des centres de conseil spécialisés, qui recueillent les expériences de personnes concernées, des médias à travers leur couverture de l'actualité, ainsi que des enquêtes et des sondages systématiques cherchant à déterminer le contexte et l'ampleur de la discrimination.

Dans le présent rapport, le Service de lutte contre le racisme fait un état des lieux précis et fournit des clés pour comprendre comment la discrimination structurelle impacte la coexistence sociale.

Notre communauté a la responsabilité de promouvoir un dialogue constructif. Le nombre d'acteurs publics et privés engagés contre le racisme et la discrimination est en augmentation et c'est réjouissant. Car nous devons toutes et tous nous engager pour une Suisse démocratique et juste. Et le faire de manière claire et déterminée, sans rien lâcher.

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

Synthèse du rapport

La pandémie de COVID-19 et le mouvement « *Black Lives Matter* » ont nettement mis en évidence les lignes de fracture sociale et les inégalités systématiques, et fait ressortir des structures d'inégalités de traitement qui étaient jusqu'à présent difficilement appréhendables et pas toujours visibles. Synthétisant les données, études et mesures relatives à la discrimination raciale et au racisme, le présent document permet d'appréhender la problématique. Ce cinquième rapport du Service de lutte contre le racisme (SLR), qui englobe les années 2019 et 2020, donne un aperçu de la situation et des tendances prévalant en Suisse grâce à une compilation de données issues de diverses sources et présente les mesures prises par l'État et par la société civile pour lutter contre le racisme. Il sert de référence aux professionnels et aux personnes intéressées et, en tant qu'instrument de monitoring dédié à l'observation sur le long terme de la discrimination raciale en Suisse, il fournit une base pour des discussions objectives et l'élaboration de mesures durables.

À partir des résultats de l'enquête « Vivre ensemble en Suisse » (VeS 2020) réalisée par l'Office fédéral de la statistique (OFS), de données statistiques concernant des domaines clés de la vie courante et des groupes de population spécifiques (indicateurs d'intégration, etc.) ainsi que d'informations provenant de pratiques de conseil et de la jurisprudence, l'analyse des données fait apparaître des tendances et prouve, entre autres, l'existence d'une discrimination structurelle :

- Dans l'ensemble, les valeurs de l'enquête VeS 2020 restent stables par rapport aux années précédentes (2018 et 2016). On constate toujours une légère augmentation des discriminations vécues. 40 % des 15 à 24 ans ont été victimes de discrimination au cours des cinq dernières années. Parmi ces victimes, on note aussi une augmentation significative de la proportion des 25 à 39 ans, qui est passée à 39 % (+ 5 %), et des 40 à 54 ans, qui est passée à 30 % (+ 6 %).
- Près de deux tiers de la population considèrent le racisme comme un problème de société grave ; le tiers restant estime que les mesures prises jusqu'à présent sont insuffisantes et que la responsabilité en incombe principalement à la Confédération, aux cantons et aux communes.
- Une personne sur trois se sent dérangée par des personnes perçues comme « différentes ». Sont notamment mentionnés comme étant « dérangeants » : les « gens du voyage » ou les personnes vivant dans des caravanes, les personnes qui ne parlent aucune langue nationale ou qui sont perçues comme étant « non intégrées », ou encore les musulmans. Les attitudes de rejet se concentrent particulièrement sur les musulmans. En outre, les personnes noires et les migrants en tant que « minorités visibles », mais aussi les juifs, sont touchés par les préjugés.

La discrimination se retrouve dans tous les domaines de la vie courante :

- En tête de liste se trouve la discrimination dans la recherche d'emploi et dans le quotidien professionnel : depuis des années, les centres de conseil recensent le plus grand nombre de cas dans ces domaines. Viennent ensuite, avec une légère tendance à la hausse, le logement et l'école.

- Pour la première fois, le rapport consacre un chapitre spécialement dédié à la discrimination raciale dans le contexte de la participation culturelle. Par ce terme, on n'entend pas uniquement la création ou la consommation d'œuvres culturelles, mais aussi la participation à la définition et à la négociation de la culture vécue au quotidien. Or celle-ci est souvent réservée à la société majoritaire, ce qui la rend difficile d'accès et renforce l'exclusion et la discrimination. L'ouverture de structures et d'institutions contribue, sur le long terme, à une participation inclusive, diverse et non discriminatoire à la vie culturelle de toutes les personnes vivant en Suisse.

Les développements et les mesures prises en matière de protection contre la discrimination et de lutte contre le racisme sont variés et font ressortir les domaines nécessitant encore des interventions :

- L'augmentation de la discrimination vécue dans le cadre de l'enquête VeS 2020 et dans les incidents traités par les centres de conseil permet de tirer diverses conclusions. À cet égard, le débat ne porte pas tant sur la hausse du nombre d'incidents, mais plutôt sur les effets d'années de travail de sensibilisation, d'information et de relations publiques par les acteurs de l'État et de la société civile. Les débats actuels contribuent en outre à faire parler de la discrimination raciale, ce qui accentue la sensibilité aux nombreuses formes de racisme et de discrimination raciale.
- Il y a une interaction entre le travail de conseil et celui de la sensibilisation. Les moyens alloués à la protection contre la discrimination dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC) ne permettent souvent qu'une offre minimale de prestations de conseil et des mesures de sensibilisation isolées. En ce qui concerne les PIC 3 (2024-2027), la Confédération et les cantons sont invités à établir des mesures contraignantes pour faire progresser la protection contre la discrimination dans tous les cantons et l'imposer comme une composante évidente de l'encouragement de l'intégration.
- Alors que les « gens du voyage » en particulier, ou les personnes vivant dans des caravanes, sont mentionnés comme étant « dérangement », la population connaît peu de choses sur les Yéniches et les Sintés/Manouches, et les trois quarts des personnes interrogées estiment qu'il faudrait en Suisse plus d'informations sur leur histoire et leur culture. Bien que la culture de ces groupes soit ressentie comme un enrichissement pour la Suisse, une majorité considère néanmoins qu'il n'est pas nécessaire de la promouvoir.
- Après le motif général de la xénophobie et de l'hostilité à l'égard des étrangers, le racisme à l'égard des personnes noires est le motif de discrimination le plus fréquemment mentionné dans le cadre des consultations des centres de conseil. Le mouvement « *Black Lives Matter* » a déclenché un vaste débat social sur le racisme anti-Noirs en Suisse, mais il a également généré une résistance à la reconnaissance des pratiques racistes et à la remise en cause des privilèges.
- Les discours de haine raciste sur Internet ont atteint une telle ampleur quantitative et qualitative qu'ils nuisent au débat démocratique. Il est important d'y faire face et d'adopter des contre-mesures. Les autorités et les centres de conseil doivent aborder le sujet de façon explicite, et les élus fédéraux, cantonaux et communaux en particulier sont appelés à tenir un contre-discours sur Internet. Le SLR a publié un aperçu de la situation et des recommandations sur les mesures à adopter contre les discours de haine raciste sur Internet. Parallèlement, il mobilise son soutien financier sur des projets abordant la thématique du racisme sur Internet.

1 Introduction

Le racisme et la discrimination raciale sont plus que des actes individuels d'inégalité de traitement injustifiée. Les inégalités de traitement ou les exclusions subies dans la vie quotidienne par divers groupes de population ont également une incidence négative sur la vie de la communauté dans son ensemble. Près de 60 % de la population estime que le racisme est un problème de société important. La disposition à signaler ses propres expériences de discrimination et à s'opposer en cas de discrimination est également en augmentation. On peut néanmoins supposer qu'on est encore loin d'un signalement de tous les cas et que toutes les pratiques et structures discriminatoires ne sont pas recensées. Tous les domaines de la vie courante sont concernés ; la discrimination est particulièrement fréquente dans le cadre du travail, du logement, de l'espace public, de l'administration, de la police, de l'école et de l'éducation et également sur Internet. Les distorsions systématiques dans l'accès aux biens publics et aux positions sociales et a fortiori l'exclusion de catégories de personnes à cet accès impactent le vivre ensemble et résultent d'une discrimination structurelle.

Le présent rapport du SLR documente la discrimination raciale en Suisse pour les années 2019 et 2020. Lorsque cela s'est avéré nécessaire pour décrire une évolution, il tient également compte d'événements de 2021. Le rapport propose une vision d'ensemble actualisée des sources de données, permet une évaluation globale fondée sur les résultats d'enquêtes récentes ainsi qu'une synthèse de la situation et les approches envisageables dans les différents domaines.

- La première partie présente les notions utilisées par le SLR ainsi que les instances compétentes (chapitres 2 et 3). Le chapitre 4 aborde les bases légales et les évolutions juridiques au cours de la période couverte par le rapport. Le chapitre 5 fournit une synthèse des données et des tendances observées en Suisse.
- La seconde partie analyse la situation dans diverses thématiques et divers domaines de vie et donne un aperçu des mesures prises contre la discrimination raciale (chapitre 6). Elle se penche tout d'abord sur des thèmes et mesures transversaux : la mise en œuvre de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC), le racisme dans les médias et sur Internet ainsi que l'extrémisme de droite. Suivent des présentations de la situation actuelle dans des domaines particulièrement sensibles, tels que l'école et la formation ou encore la santé, et l'accès aux prestations publiques. Pour la première fois, un chapitre est consacré au domaine de la vie culturelle sous l'angle de la participation culturelle. Enfin, le rapport aborde des questions en lien avec des groupes de population particulièrement vulnérables.
- La pandémie de COVID-19 et le mouvement « *Black Lives Matter* » sont spécifiquement abordés dans les domaines où ils ont influencé les débats et les mesures adoptées ou lorsqu'ils ont contribué à l'émergence, au renforcement ou à la visibilité des inégalités de traitement et de la discrimination (raciale).

Les propos relatifs à l'actuelle situation de la discrimination raciale en Suisse doivent également inclure la discrimination structurelle. À cette fin, les données de l'enquête VeS 2020 sont contextualisées avec celles issues de la pratique des centres de conseil ainsi qu'avec les données statistiques de différents domaines de la vie courante (indicateurs d'intégration de l'OFS, résultats de recherche spécifiques). Seule une approche combinée permet l'obtention d'une vue d'ensemble pouvant servir de base à des approches appropriées.

Parallèlement, le rapport représente, sans prétention d'exhaustivité, la synthèse disponible la plus complète sur les mesures adoptées contre le racisme et la discrimination en Suisse. L'accent y est mis sur les activités, publiques et suprarégionales, de protection contre la discrimination. Le cas échéant, des mesures régionales et locales ainsi que des mesures émanant de la société civile y sont également présentées à titre d'exemples.

Les positions de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) et de la Commission fédérale des migrations (CFM) exposées aux chapitres 8 et 9 fournissent un regard extérieur critique sur la situation en Suisse. La présidente de la CFR et le président de la CFM répondent à 10 questions concernant la situation présentée dans le rapport ainsi que sur le travail de la Confédération, des cantons, des villes et des communes en matière de protection contre la discrimination.

2 Notions

Le Service de lutte contre le racisme (SLR) a pour mission de promouvoir et de coordonner les activités de prévention du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie aux niveaux fédéral, cantonal et communal. À cette fin, il définit les notions nécessaires à son travail, en tenant compte des directives et des discours nationaux et internationaux.

S'accorder sur des définitions de travail dans le contexte du racisme et de la discrimination raciale revient déjà à traiter des questions de fond. Nous n'aborderons ci-après que les principales notions et renvoyons les lecteurs désireux d'en savoir plus à l'étude mandatée en 2014 par le SLR et réalisée en collaboration avec des spécialistes du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Cette étude portait sur la terminologie en lien avec le racisme et son usage en Suisse et au niveau international¹.

Le **racisme** au sens strict du terme désigne une idéologie qui classe et hiérarchise les personnes en fonction de leur physionomie et/ou de leur appartenance ethnique, nationale ou religieuse, réelle ou supposée. Les êtres humains ne sont pas traités comme des individus, mais comme des membres de groupes pseudo-naturels (les « races »). À ce titre, on leur attribue des caractéristiques morales, culturelles ou intellectuelles inférieures, jugées collectives et immuables.

Dans le langage courant, on entend par « racisme » la hiérarchisation, pas forcément idéologique et souvent involontaire, voire même inconsciente, de personnes et de groupes de population, qui façonne les structures, les institutions et les dynamiques sociales et entraîne ou maintient des relations de pouvoir, des exclusions et des privilèges.

Ce racisme ne saurait se résumer aux seules actions (malveillantes) d'individus isolés, mais est historiquement, socialement et culturellement véhiculé et est ancré dans les structures sociales. Le racisme est par conséquent un problème qui concerne l'ensemble de la société et doit être traité en tant que tel.

Le racisme se manifeste en particulier :

- par des préjugés, stéréotypes ou agressions ;
- sous la forme de discrimination institutionnelle et structurelle, directe ou indirecte ;
- par des actes criminels à motivation raciale (crimes de haine, « *hate crime* ») ;
- par des déclarations orales et écrites incitant à la violence, à la haine ou à la discrimination (discours de haine, « *hate speech* »).

En Suisse, l'art. 261^{bis} du code pénal (CP; RS 311.0) interdit diverses formes d'incitation raciste adressées dans l'espace public (incitation à la haine ou diffusion d'idéologies racistes). La discrimination directe, d'une personne ou d'un groupe de personnes, fondée sur la « race », l'ethnie ou la religion est également interdite.

1 Naguib 2014. L'étude juridique, disponible en allemand, français et anglais, peut être consultée sur des questions spécifiques, mais elle véhicule également en lecture globale un panorama des réflexions philosophiques, politiques, scientifiques et juridiques qui émergent dans les thématiques traitées.

L'action publique de lutte contre le racisme ne se limite toutefois pas aux actes criminels interdits par la loi, mais nécessite une intervention plus complète comprenant la prévention et la sensibilisation, mais aussi des interventions contre le racisme structurel et institutionnel.

58 %

de la population considèrent le racisme comme un problème de société important.

La notion de «**race**» est une construction sociale par laquelle est définie et/ou légitimée l'appartenance ou la non-appartenance de personnes à un groupe ou à une population. Ce terme, emprunté aux sciences naturelles, est utilisé en sciences sociales pour expliquer que les inégalités socio-économiques, culturelles ou religieuses sont une réalité biologique et pour justifier les différences physiologiques, génétiques, sociales, culturelles, symboliques et intellectuelles afin d'exclure des personnes et de leur refuser des droits de l'homme et de dignité humaine.

Pour des raisons historiques (national-socialisme), le terme «**race**» est négativement perçu en Europe, et surtout dans la sphère germanophone. Il est toutefois établi dans les traités internationaux, comme une caractéristique discriminatoire, ce qui explique qu'il figure encore dans les corpus législatifs de la plupart des pays, y compris celui de la Suisse (art. 8 de la Constitution fédérale [Cst. ; RS 101], art. 261^{bis} CP).

Dans l'espace anglophone, notamment aux États-Unis, le terme «**race**» est un attribut social (racialisation) et n'est pas un terme à éviter².

Pour l'heure, aucun autre terme ou expression (p. ex. ethnicité ou origine) ayant un champ sémantique aussi étendu que la notion de «**race**» et capable de garantir une protection de même niveau contre la discrimination raciale ne s'est imposé.

Calqué sur l'utilisation anglo-saxonne du terme «**race**» en tant que construction sociale, le terme **racialisation** désigne le processus de catégorisation, de stéréotypage et de hiérarchisation des personnes en fonction de caractéristiques réelles ou présumées. Le terme «**racialisation**» est utilisé pour souligner l'historicité et la construction sociale de la «**race**». L'objectif étant de déplacer l'attention d'une réalité supposée vers un acte d'exclusion.

Il y a **racisme intersectionnel** lorsque différentes formes d'exclusion interagissent entre elles de manière à générer un impact spécifique. L'intersectionnalité ne décrit donc pas l'effet additif (discrimination multiple), mais l'imbrication des formes de discrimination. La notion d'intersectionnalité exprime des formes de discrimination qui ne peuvent être dissociées les unes des autres et qui sont mutuellement condi-

tionnées. De telles discriminations complexes et intersectionnelles ne peuvent être qu'insuffisamment couvertes par la protection contre la discrimination, organisée sur une base sectorielle, telle qu'elle existe en Suisse. La notion d'intersectionnalité trouve son origine dans les critiques émanant de femmes noires à l'égard du mouvement féministe et des mouvements des droits civiques, qui ne tenaient pas suffisamment compte des expériences spécifiques des femmes noires ou des « femmes de couleur » (*women of color*).

On parle de **discrimination multiple** lorsqu'une personne est discriminée, en même temps, sur la base de plusieurs caractéristiques proscrites; par exemple sur la base de caractéristiques physiologiques ou de son appartenance religieuse et sur la base de son sexe, de son identité ou orientation sexuelle, de son appartenance socio-économique, d'un handicap ou de toute autre caractéristique.

La **discrimination raciale** est un terme juridique qui décrit tout acte ou pratique qui désavantage, humilie, menace ou met en danger de manière injustifiée la vie et l'intégrité physique de personnes sur la base de caractéristiques physiologiques, ethniques, culturelles et/ou d'appartenance religieuse, réelles ou supposées. La discrimination raciale n'a pas forcément de fondement idéologique.

On est en présence de **discrimination directe ou immédiate** lorsqu'une personne est désavantagée par rapport à une autre personne, dans une situation comparable et pour des raisons inadmissibles. Une différence de traitement est discriminatoire si elle est liée à des caractéristiques qui constituent une partie essentielle de l'identité d'une personne, à laquelle elle peut difficilement voire pas du tout renoncer, et qui relèvent donc également de la dignité humaine (une liste non exhaustive est fournie par l'art. 8, al. 2 de la Constitution fédérale). Toutefois, en cas de présence de motifs qualifiés pour justifier la différenciation, on parle certes d'inégalité de traitement, mais pas de discrimination (pour la première fois en 2000 dans l'ATF 126 II 377 consid. 6a, p. 392 s.).

La **discrimination indirecte** regroupe des politiques, des pratiques ou des bases juridiques qui, malgré leur apparente neutralité, entraînent une inégalité de traitement inadmissible de certaines personnes ou certains groupes (cf. ATF 129 I 217 consid. 2. 1, p. 224 [2003]).

On parle de **discrimination institutionnelle** lorsque les procédures ou les règlements des institutions ou des organisations affectent et excluent certaines personnes et certains groupes de manière particulièrement désavantageuse. Il y a également discrimination institutionnelle lorsque l'État ne remplit pas de manière égale son devoir de protection et d'assistance envers tous les groupes de population. Il est également question de discrimination institutionnelle lorsqu'une institution ne protège pas suffisamment ses employés et ses destinataires contre la discrimination (par exemple, par le biais de directives et de sanctions, de formations continues et de processus de travail sécurisés).

La **discrimination structurelle** s'exerce à l'égard de certains groupes et désigne une exclusion et une inégalité de traitement qui sont socialement justifiées et historiquement développées et qui sont acceptées parce que « normales » et ne sont par conséquent pas nécessairement perçues ou remises en question.

À l'opposé se trouve le privilège structurel : les groupes et couches sociales dominants ne sont pas conscients de leurs privilèges et les considèrent comme un don « naturel » (ce que le discours américain appelle le « privilège blanc » [*« white privilege »*]).

Le **racisme structurel** peut également désigner des visions du monde et celles d'êtres humains façonnées par la tradition, la socialisation et l'éducation, qui conditionnent, en grande partie inconsciemment, les valeurs, les attitudes et les actions. Ces valeurs implicites (préjugés implicites ou « implicit bias ») sont profondément ancrées. Elles ne sont pas modifiables par le seul effet de mesures ponctuelles et individuelles, mais nécessitent une remise en question permanente des structures sociales afin que les éventuels effets discriminatoires puissent être repérés et traités.

On parle de **profilage racial** (*« racial profiling »*) lorsqu'une personne est contrôlée par la police, des agents de sécurité ou de douanes sur la seule base de ses traits physiologiques, de ses caractéristiques culturelles (langue, nom) et/ou de son origine ethnique (présumée) ou de son appartenance religieuse, sans qu'il existe de motifs concrets de suspicion. Le profilage racial est critiqué comme étant non professionnel et inefficace et est illicite dans de nombreux pays. Les interdictions et les formations continues ne peuvent à elles seules transformer les systèmes de valeur implicites (voir ci-dessus) et les pratiques institutionnelles. Il importe d'adapter les pratiques policières de manière à ce que les incidents de profilage racial puissent être contrôlés et sanctionnés par des instances indépendantes.

L'**attitude** fait référence à l'opinion, au point de vue ou à la conviction intime positive, négative ou stéréotypée d'une personne sur une situation. Les attitudes personnelles, dès lors qu'elles sont exprimées en privé, sont protégées par la liberté d'expression et ne sont pas sanctionnées par la loi.

Les attitudes racistes ne se traduisent pas nécessairement en actes racistes et ne se fondent pas nécessairement sur une idéologie. Cela étant, elles peuvent créer un climat de tolérance, voire d'approbation, envers les propos racistes et les actes discriminatoires.

La **xénophobie** est une attitude fondée sur des préjugés et des stéréotypes, qui évalue négativement tout ce qui est « étranger » ou condamne comme « étranger » tout ce qui a lieu d'être rejeté, sans que cela soit dirigé contre des groupes spécifiques (racisés). La « xénophobie » s'entend et se justifie souvent comme un comportement naturel et immuable. Cependant, les processus de stigmatisation sont toujours conditionnés par des facteurs culturels et sociaux et sont donc modifiables. Cette notion se retrouve fréquemment dans les traités et documents internationaux (souvent en association de termes racisme et xénophobie ; *« racism and xenophobia »*).

Le racisme peut se manifester sous différentes formes; le fait de les définir précisément permet de mieux en identifier les causes et les manifestations et d'appliquer les mesures de prévention à meilleur escient.

Le racisme contre les personnes noires (racisme anti-Noirs) se réfère spécifiquement à la couleur de la peau et à des caractéristiques physionomiques. Les caractéristiques de la racialisation des Noirs sont visibles et immuables. L'individu est réduit à sa seule physionomie, les autres traits de personnalité tels que l'affiliation « ethnique » ou religieuse, l'origine, l'éducation ou le statut socio-économique passent à l'arrière-plan. Le racisme anti-Noirs est au cœur des idéologies racistes des XVIII^e et XIX^e siècles, qui ont servi à justifier les systèmes coloniaux de domination et d'esclavage. Les images façonnées par le colonialisme et l'esclavage influencent encore aujourd'hui la perception des Noirs.

Le racisme anti-Noirs comprend notamment :

- des actes criminels à motivation raciste, tels que les attaques contre l'intégrité physique ou contre les biens de personnes et d'institutions noires (crime de haine, « *hate crime* »)
- des déclarations orales et écrites, telles que la diffusion de visions anti-Noirs, souvent teintées de colonialisme et de hiérarchisation, l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination (discours de haine, « *hate speech* »)
- la discrimination directe, indirecte et structurelle

Les termes d'autodésignation utilisés (par exemple, Noirs ou personnes de couleur, « *people of color* ») et les groupes de personnes concernées (uniquement les afro-descendants ou toutes les personnes de couleur de peau foncée) font l'objet de constantes discussions et redéfinitions.

(« Noir » prend ici une majuscule pour mettre en évidence le fait qu'il ne s'agit pas d'un adjectif ou d'une couleur de peau, mais d'une catégorie sociale et d'une autodésignation).

Le racisme antimusulman désigne une attitude de rejet envers les personnes qui déclarent être musulmanes ou dont on suppose qu'elles le sont.

Le racisme antimusulman peut également inclure le rejet de l'origine de personnes originaires de certains pays (influencés par l'Islam), d'une société perçue comme patriarcale et misogyne, ou d'une foi jugée conservatrice ou fondamentaliste. Le racisme antimusulman repose sur une conception du monde (idéologie) qui oppose le « nous » et « l'autre », repose sur les images déformées et les stéréotypes négatifs développés au cours de l'histoire (incarnation de l'Arabe comme ennemi, orientalisme, croisades) et invoque l'idée d'une « guerre des civilisations ».

Cette forme de racisme comprend notamment :

- des actes criminels à motivation raciste, tels que des attaques contre l'intégrité physique ou contre les biens de personnes et d'institutions musulmanes (crime de haine, « *hate crime* »)
- des déclarations verbales et écrites, telles que la diffusion d'idées antimusulmanes ou l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination (discours de haine/ « *hate speech* »)
- la discrimination directe, indirecte et structurelle

Le terme de racisme antimusulman est ici préféré à ceux d'hostilité à l'égard de l'Islam ou d'islamophobie car l'action de l'État contre la discrimination à l'encontre de personnes musulmanes vise principalement à protéger des personnes ou des groupes d'individus et non une religion en tant que telle.

L'antisémitisme ou l'hostilité à l'égard de personnes juives désigne une attitude de rejet envers les personnes qui déclarent être juives ou dont on suppose qu'elles le sont. La notion d'antisémitisme est aujourd'hui employée comme terme générique et en partie comme synonyme de toutes les formes de comportements et d'opinions anti-juifs. Il représente un phénomène spécifique dans le cadre du racisme, car il est utilisé pour attribuer une ethnicité (à laquelle se réfère l'antisémitisme) sur la base d'une affiliation religieuse (à laquelle se réfère l'hostilité envers les Juifs/antijudaïsme). L'antisémitisme repose sur une vision du monde (idéologie) opposant « Nous » et « les Autres », qui trouve son expression dans des discours conspirationnistes et se caractérise par des images déformées et des stéréotypes négatifs du « Juif » qui se sont développés au cours de l'histoire : les « Juifs » sont représentés comme un collectif (avide de pouvoir, vindicatif, sanguinaire, amoral) qui complot pour nuire à l'humanité, voire pour la dominer, et qui reste étranger et nuisible à la société dans laquelle ils vivent.

L'antisémitisme se manifeste par des convictions hostiles, des préjugés ou des stéréotypes qui se manifestent – de manière explicite ou latente – dans la culture, la société ou par des actes individuels, et qui ont pour but d'offenser, de dénigrer, d'exclure ou de discriminer des personnes ou institutions juives, ou même de les considérer comme fondamentalement « autres ». L'antisémitisme comprend :

- les infractions à motivation raciste (*hate crimes*), telles que les atteintes à l'intégrité physique ou à la propriété de personnes ou d'institutions juives,
- les expressions orales ou écrites, comme la diffusion de visions antisémites du monde, l'incitation à la violence, à la haine ou à la discrimination (*hate speech*),
- la discrimination directe, indirecte ou structurelle,
- la négation, la banalisation et la justification de l'Holocauste/Shoah (ces éléments apparaissent souvent dans le contexte de discours conspirationnistes et insinuent, explicitement ou implicitement, que la communauté juive chercherait à tirer profit du génocide prétendument inventé, ou même qu'elle justifierait le national-socialisme).

Les références à des personnes ou à des organisations juives peuvent être déguisées dans des déclarations anti-juives ou judéophobes par l'emploi de termes qui véhiculent de vieux stéréotypes anti-juifs, tels que « Rothschild » et « oligarchie financière », ou par les désignations « sionistes » et « Israël ». Dans de tels cas, le contexte de telles déclarations est crucial pour déterminer s'il s'agit d'antisémitisme.

Les mesures prises par l'État contre l'antisémitisme ne sont pas axées sur la protection de la religion en tant que telle, mais sur la protection des personnes. (Cette définition clarifie et élargit la définition de travail sur l'antisémitisme de l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste [« *International Holocaust Remembrance Alliance* », IHRA])

Apparu dans les années 80, **l'antitsiganisme** est une notion construite par analogie à celle de l'antisémitisme pour désigner les attitudes hostiles et stéréotypées à l'en-

contre des Yéniches, des Roms, des Sintés et d'autres personnes et groupes estampillés « tsiganes ». L'antitsiganisme repose sur une vision du monde (idéologie) opposant le « nous » et « l'autre », et caractérisée par les images négatives de ces populations qui se sont développées au cours de l'histoire. L'antitsiganisme englobe notamment :

- les infractions à caractère raciste telles que les atteintes à l'intégrité physique ou à la propriété des personnes ou des institutions yéniches, roms, sintés et manouches ou des groupes de personnes dont on suppose qu'ils appartiennent à ces communautés (crimes de haine/*hate crimes*),
- les propos ou écrits hostiles envers ces communautés (discours de haine/*hate speech*),
- la discrimination directe, indirecte et structurelle,
- l'exclusion sociale et le refus des moyens nécessaires au maintien de leur mode de vie (pas seulement itinérant).

Selon les époques, l'hostilité envers ces communautés a pris la forme d'une discrimination économique, sociale ou étatique, de persécutions politiques pouvant aller jusqu'à la déportation, l'internement, le retrait d'enfants, la stérilisation forcée ou le génocide (sous le régime nazi notamment).

Le terme d'antitsiganisme fait débat car le mot « tsigane » ayant une connotation raciste, il perpétue la stigmatisation lorsqu'il est employé pour désigner l'hostilité à l'encontre des Yéniches, Roms, Sintés et Manouches.

(Cette définition précise et élargit la définition de travail de l'IHRA sur l'antitsiganisme).

En tant qu'idéologie, l'**extrémisme de droite**, remet en question le principe de l'égalité entre tous les individus, pratique l'exclusion et peut être combinée à une acceptation élevée de la violence. Les extrémistes de droite sont convaincus de l'inégalité des êtres humains sur la base de facteurs « raciaux », ethniques et/ou culturels et exigent une homogénéité ethnique. Ils ne reconnaissent pas dans les libertés fondamentales et les droits humains des principes universels dont peuvent se prévaloir toutes les personnes. Ils rejettent et combattent aussi le « multiculturalisme » de la société mondialisée et le pluralisme des valeurs qui caractérise les démocraties libérales. Ces principes de base s'appliquent également aux personnes et organisations qui se disent de « Nouvelle Droite » ou « Identitaires ». Leur représentation d'espaces ethno-culturellement « purs » contredit l'universalité des Droits de l'Homme et n'était ou n'est pas envisageable sans recours à la violence.

Les **crimes de haine (« hate crime »)** sont des actes motivés par la haine, le mépris, l'intention d'exclusion à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes. L'intention de discrimination peut être d'origine raciste, misogyne, homophobe, etc. En Suisse, un motif de haine peut entraîner une aggravation de la condamnation pour infraction pénale (ATF 133 IV 308). Cette notion terme fait l'objet de débats lors de conférences internationales (par exemple au sein de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe [OSCE]) et est ancrée dans le droit pénal américain.

Le **discours de haine (« hate speech »)** est un discours dénigrant et dévalorisant envers ou sur une personne ou un groupe de personnes. Le discours de haine fait

certes l'objet d'intenses débats aux niveaux national et international, mais il n'existe toujours pas de définition juridique uniforme de ce terme aux multiples facettes. Même si les discours de haine sont toujours péjoratifs et moralement répréhensibles à tous points de vue, tous ne sont pas considérés comme suffisamment dangereux pour être déclarés illicites et justifier une ingérence dans la liberté d'expression.

En Suisse, le discours de haine peut néanmoins relever de diverses dispositions pénales (telles que l'art. 173 : diffamation, l'art. 174 : calomnie, l'art. 177 : injure, l'art. 180 : menaces, ou encore l'art. 261^{bis} CP : discrimination et incitation à la haine) ou la protection de la personnalité en droit civil (art. 28 du code civil suisse [CC ; RS 210]).

En vertu de l'art. 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ICERD ; RS 0.104), les discours de haine « racistes » à l'encontre de groupes ethniques ou religieux racialisés ou de l'orientation sexuelle sont passibles de poursuites pénales (art. 261^{bis} CP).

Les discours haineux se propagent de plus en plus sur Internet, ce qui rend souvent difficile leur répression légale³.

3 Instances compétentes

Échelon fédéral

La protection et la lutte contre la discrimination sont des sujets transversaux qui doivent être traités de manière ciblée par des organes administratifs spécifiques et clairement mandatés à cet effet. Rattachés pour la plupart au Département fédéral de l'intérieur (DFI), les organes actuellement existants disposent tous de leurs propres base légale et cahier des charges⁴. Ils sont secondés dans leurs tâches par des commissions extraparlimentaires, dont la mission consiste en particulier à observer la situation d'un œil critique, à identifier les domaines où des interventions seraient nécessaires et à harmoniser les mesures publiques et privées⁵. Les deux services et les deux commissions compétentes en matière de lutte contre le racisme, ainsi que leurs secrétariats, sont détaillés ci-après. Ensemble, ils comptent douze postes à plein temps en 2021 pour un budget de fonctionnement annuel total légèrement supérieur à 900 000 francs.

Service de lutte contre le racisme : fondé en 2001, le Service de lutte contre le racisme (SLR) encourage et coordonne les mesures adoptées pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, tout en soutenant les autorités et institutions aux échelons fédéral, cantonal et communal. Il prend une part active dans la collaboration avec les institutions internationales (en particulier l'ONU, le Conseil de l'Europe et l'OSCE) et promeut les échanges avec les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche. Depuis sa création et jusqu'en décembre 2020, le SLR a soutenu, dans toute la Suisse, un total de 1037 projets pour un montant d'environ 17,6 millions de francs ainsi que 473 projets scolaires pour un montant d'environ 6 millions de francs.

Service spécialisé Extrémisme dans l'armée : le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée (S spéc EX A) soutient le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) dans toutes les questions liées à l'extrémisme au sein de l'armée. Il examine les cas qui lui sont signalés, fournit des conseils en matière de droit, de mesures de conduite et de prévention, ainsi que des informations sur les groupes et mouvements extrémistes. Les militaires de tout grade et de toute fonction, mais aussi les autorités cantonales et communales, les citoyens et les médias peuvent s'adresser au S spéc EX A. Ce dernier propose aussi des cours et des modules de sensibilisation dans les écoles de cadres de l'armée. Créé en 2002, il est administrativement rattaché au Service de lutte contre le racisme depuis 2005. Il travaille toutefois exclusivement au profit de l'armée et répond au chef du Personnel de l'armée.

4 Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées (BFEH), Service de lutte contre le racisme (SLR).

5 Les principales commissions concernées sont les suivantes : Commission fédérale contre le racisme (CFR), Commission fédérale des migrations (CFM), Commission fédérale pour les questions féminines (CFQF), Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CCEE).

Commission fédérale contre le racisme: commission extraparlamentaire créée en 1995, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) a pour tâche d'observer d'un œil critique tous les incidents et activités racistes ou discriminatoires. Selon le mandat du Conseil fédéral, « elle (...) s'emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de race, couleur, provenance ethnique ou nationale, religion différentes, combat toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte et attache une importance toute particulière à la prévention pour que celle-ci soit efficace ». À l'écoute des besoins et des préoccupations des minorités, la CFR peut exprimer librement son avis sans être tenue de suivre la position des pouvoirs publics ou une ligne politique. La commission comprend 15 membres, désignés de manière à garantir une représentation équilibrée des différents groupes d'intérêt, des minorités, des sexes, des langues, des régions et des religions. Elle est secondée par un secrétariat rattaché au Secrétariat général du DFI.

Commission fédérale des migrations: forte de 30 spécialistes désignés par le Conseil fédéral, la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) a pour mandat légal de traiter les questions d'ordre social, économique, culturel, politique, démographique et juridique soulevées par la présence des étrangers en Suisse. Cette commission extraparlamentaire conseille le Conseil fédéral et l'administration sur les questions de migration, soutient des projets favorisant la cohésion sociale et publie des études et des recommandations. Son champ d'action va de la protection des réfugiés et des travailleurs migrants à la participation à la vie politique, en passant par des questions liées à la protection contre la discrimination et la cohésion sociale.

Compétence aux échelons cantonal et communal

Les *cantons* ont, en vertu de leurs dispositions constitutionnelles ou légales en matière de politique d'intégration, le mandat implicite et explicite de mettre sur pied un programme de protection contre la discrimination. Ils confient la mise en œuvre du mandat d'intégration et de la protection contre la discrimination à des bureaux de l'intégration ou à des délégués à l'intégration. Ces instances ont fondé la Conférence suisse des délégués à l'intégration (CDI), qui participe à l'élaboration de la politique suisse d'intégration et veille à faire de la protection contre la discrimination l'une des pierres angulaires de cette politique. Son secrétariat est tenu par la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).

64 %

de la population estiment que l'intégration des migrants se déroule bien en Suisse.

Les villes et les communes jouent elles aussi un rôle capital dans la mise en œuvre de la protection contre la discrimination. À l'instar des cantons, de nombreuses villes et communes ont désigné leurs propres délégués à l'intégration ou gèrent des bureaux d'inté-

gration qui, pour certains, sont également membres de la CDI. Les centres de conseil spécialisés, qui fournissent une assistance aux victimes, aux observateurs et aux institutions, jouent un rôle important dans la protection contre la discrimination. Les bureaux d'intégration ont eux-mêmes recours à leurs prestations de conseil au même titre que d'autres services spécialisés et dûment mandatés (ONG, médiateurs). Ces centres sont pour la plupart membres du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme. La Conférence suisse des services spécialisés dans l'intégration (CoSI) assure le partage d'expériences et de connaissances dans ce domaine exigeant, entre autres par le biais de formations continues. CDI et CoSI travaillent en étroite collaboration au niveau de l'interface entre les questions stratégiques et opérationnelles.

4 Cadre légal

La sensibilisation, la prévention et les interventions non juridiques sont importantes pour s'attaquer durablement au racisme. Toutefois, dans les cas concrets, les victimes doivent pouvoir compter sur une protection juridique. Au niveau fédéral, l'interdiction constitutionnelle de discriminer (art. 8 Cst.) et la norme pénale contre la discrimination raciale (art. 261^{bis} CP) sont d'une importance cruciale. Plusieurs dispositions générales de droit privé sont également applicables en la matière⁶. Au niveau cantonal, l'interdiction de discriminer et la protection contre la discrimination sont inscrites soit dans la constitution, soit dans des lois ou ordonnances sectorielles⁷.

La Constitution fédérale suisse garantit à toute personne vivant en Suisse le droit d'être traitée sur pied d'égalité. Elle interdit toute discrimination fondée sur des critères tels que l'origine, la « race », le sexe, l'âge, la langue, la situation sociale, le mode de vie, les convictions religieuses, idéologiques ou politiques ou encore un handicap physique, mental ou psychique⁸. Par discrimination raciale, on entend toute forme d'inégalité de traitement ou de désavantage, direct ou indirect, lié à l'origine, la « race », la langue ou la religion, qui ne repose pas sur un motif objectif. Le caractère intentionnel ou non de la discrimination ne joue aucun rôle.

Le terme de « race », que les germanophones évitent généralement d'utiliser, reste très courant dans les traités internationaux (et notamment ceux des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE) pour désigner un motif de discrimination ou une catégorie sociale (formée par des personnes susceptibles d'être discriminées). C'est notamment pour cette raison qu'il est toujours employé dans la législation de la plupart des pays. Également inscrit dans la constitution et la loi suisse, ce terme doit toutefois être compris dans un sens large comprenant des composantes physiques, sociales, linguistiques, culturelles et historiques⁹. Le SLR a mandaté en 2019 une analyse détaillée de l'utilisation du terme « race » dans le droit suisse¹⁰. Il en ressort que la doctrine et la jurisprudence, tant en droit international qu'en droit suisse, entendent la notion de

6 Le guide juridique en ligne du Service de lutte contre le racisme fournit une présentation détaillée du cadre légal aux échelons national, cantonal et international : <http://www.guidejuridique-slr.admin.ch/> > Cadre juridique.

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

8 L'énumération n'est pas exhaustive.

9 Message du 2 mars 1992 concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la révision y relative du droit pénal (p. 275) : « ... dans ce sens large – sociologique –, la race est un groupe d'êtres humains qui, en raison de caractères héréditaires et immuables, se considère lui-même ou est considéré comme différent des autres groupes. »

10 Mahon/Graf/Steffanini 2019

« race » comme une construction sociale reflétant une idéologie destinée à légitimer des relations de domination dans un contexte social et historique particulier. La distinction de « races » biologiques a été rejetée (essentiellement par les sciences naturelles elles-mêmes) et ne peut donc pas servir de base à une interdiction légale de discrimination. Sur la base de cette acceptation généralement admise, peu d'experts, en Suisse, semblent plaider en faveur de la suppression du terme « race ». Pour la plupart, ils estiment qu'il n'y a pas lieu de renoncer à ce terme, ou du moins pas totalement, car ce n'est pas la distinction même entre les « races » qui est acceptée par la loi, mais le fait que de telles distinctions interviennent de manière illicite. La notion de « race » est par conséquent un critère extrêmement déterminant en matière de discrimination. D'autres affirment que sans le terme « race », on ne peut plus remettre en question sa signification racialisée. Plusieurs pays (par exemple l'Autriche, la Finlande ou la Suède) ont partiellement remplacé la notion de « race » par d'autres expressions, sans l'éliminer pour autant de leur législation. Toutefois, les solutions alternatives choisies, telles qu'« ethnicité », « appartenance ethnique », « origine ethnique, sociale et territoriale », « origine » ou « apparence physique », ne recouvrent pas tous les aspects des motifs de discrimination raciale potentielle et ne présentent pas non plus l'avantage de faciliter l'interprétation de la loi. D'autres pays ont en revanche délibérément choisi de conserver la notion de « race », afin de reconnaître l'existence continue du racisme et de pouvoir lutter contre ce dernier. Des compromis d'ordre pratique situés entre ces deux positions ont été trouvés : le droit pénal français parle ainsi de « prétendues races ».

Au début de l'année 2021, le Ministère fédéral allemand de la justice et de la protection des consommateurs (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz BMJV) a présenté un projet de débat. Il propose de remplacer la formulation de l'art. 3, al. 3 de la Constitution allemande (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) qui stipule que nul ne saurait être désavantagé en raison de sa « race », par la paraphrase suivante : nul ne saurait être désavantagé « pour des motifs raciaux ». Le Service fédéral de lutte contre la discrimination (Antidiskriminierungsstelle des Bundes) a réagi positivement au principe même de cette proposition tout en plaçant pour une formulation qu'il estime plus correcte : « pour des motifs d'imputation raciale ». Cela mettrait en évidence le fait qu'il s'agit d'une « catégorie de discrimination liée à la personne » et non « d'actes objectivement purement racistes »¹¹. La décision finale n'a pas encore été prise, mais le débat engagé en Allemagne générera certainement des impulsions importantes également pour la Suisse.

D'un point de vue juridique, l'essentiel est que l'option retenue ne restreigne pas la protection contre la discrimination raciale ni ne l'affaiblisse (en limitant cette dernière par exemple à la discrimination fondée sur l'origine ethnique au sens strict ou sur le fait d'être issu de la migration), et que le respect des engagements internationaux en la matière reste garanti.

11 Déclaration du Service fédéral de lutte contre la discrimination (Antidiskriminierungsstelle des Bundes) du 9 février 2021 concernant le projet de débat sur la modification de la constitution visant à remplacer les mots « sa race » à l'art. 3, al. 3, 1^{re} phrase, de la Constitution allemande (Grundgesetz).

Selon le Tribunal fédéral, le motif de l'origine englobe aussi la nationalité, de sorte que les étrangers ne doivent pas être désavantagés par rapport aux Suisses ni par rapport à d'autres ressortissants étrangers¹². Toutefois, une inégalité de traitement entre personnes d'origine étrangère et personnes suisses n'aura pas un caractère discriminatoire dès le moment où elle repose sur un motif objectif. Le fait que les ressortissants étrangers n'ont pas le droit de vote ni le droit d'élection à l'échelon fédéral ne représente pas une discrimination du point de vue légal, car cette inégalité de traitement est inscrite dans la Constitution.

Les droits fondamentaux consacrés par la Constitution fédérale ne s'appliquent directement qu'aux rapports entre l'État et les particuliers (effet vertical), mais, en vertu de l'art. 35 Cst., ils doivent aussi, de façon indirecte, être réalisés dans les relations entre particuliers du fait des dispositions de protection prévues par le droit administratif, pénal et privé (effet horizontal).

Sur le plan de la loi, seul le droit pénal régit explicitement la discrimination raciale. La norme pénale contre le racisme (art. 261^{bis} CP et art. 171c Code pénal militaire (CPM RS 321.0)) interdit les actes de discrimination raciale qui sont particulièrement graves (c'est-à-dire ceux qui atteignent une certaine intensité) et qui ont un caractère public (c'est-à-dire ceux qui ne se produisent pas dans le cadre de la famille, dans un cercle d'amis ou dans un contexte de relations personnelles ou empreint d'une confiance particulière). Lorsque l'acte discriminatoire ne revêt pas un caractère public, il faut faire valoir d'autres infractions comme l'injure (art. 177 CP) ou les lésions corporelles graves (art. 122 ss CP).

L'art. 261^{bis} CP protège en priorité la dignité humaine (cf. l'art. 7 Cst.); il en découle la nécessité de protéger la paix publique, qui permet à la population de vivre en paix et en sécurité. On estime qu'il y a atteinte à la dignité humaine lorsque des actes ou des propos touchent l'essence même de la personnalité d'une personne ou d'une collectivité en la considérant comme inférieure, ou en lui niant la qualité humaine ou le droit à l'existence.

L'État doit aux victimes de discrimination raciale une indemnité régie par la loi sur l'aide aux victimes (LAVI; RS 312.5) lorsque l'infraction occasionne une atteinte directe, d'une certaine intensité, à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle. Cette indemnité, qui a un caractère subsidiaire, est plafonnée. En cas d'atteinte grave, une réparation pour tort moral est prévue, elle aussi plafonnée. Selon le Tribunal fédéral la qualité de victime au sens de l'art. 2, al. 1, LAVI est reconnue en cas d'acte de discrimination raciale lié à des voies de fait. Si tel n'est pas le cas et si l'agression ne constitue pas un autre délit, tel que lésions corporelles, incendie intentionnel, etc., la qualité de victime n'est envisageable que dans des cas particulièrement graves. La gravité de l'acte n'est toutefois pas le critère déterminant pour la qualification de victime, mais la gravité du préjudice subi par la victime¹³.

12 Cf. ATF 129 I 392, consid. 3.2.2. Soulignons toutefois que les notions de nationalité ou de citoyenneté ne sont pas concernées par l'infraction visée à l'art. 261^{bis} CP.

13 ATF 128 I 218, Consid. 1.5, 1.6. et 1.2

Les infractions à la norme pénale contre le racisme étant poursuivies d'office, toute personne qui en a connaissance, et pas seulement la victime, peut déposer plainte auprès d'une autorité chargée d'instruire les dossiers (police ou Ministère public). Après le dépôt de la plainte ou l'ouverture de la procédure d'office, l'autorité compétente se charge de réunir les premières preuves. Si les présomptions sont suffisantes, le Ministère public saisit le tribunal pénal de première instance compétent. Si les faits sont suffisamment établis, il prononce en règle générale une décision (ordonnance pénale, ordonnance de classement ou ordonnance de non-entrée en matière) sans passer par le tribunal.

Au cours de l'année de rapport 2019, le recueil de cas juridiques de la CFR a enregistré 28 cas en lien avec l'art. 261^{bis} CP, dont 15 (53,5 %) ont fait l'objet d'une sanction pénale et 13 (48,1 %) d'un acquittement, d'un non-lieu ou d'une non-entrée en matière. 37 cas ont été recensés en 2020, dont 24 (64,8 %) sanctionnés. Le nombre de condamnations est donc, en 2019, inférieur et, en 2020, légèrement supérieur à la moyenne des 20 dernières années (62 %).

Il importe d'évoquer la survenance de la première forme de procédure stratégique engagée par Mohamed Wa Baile suite à un contrôle de police à la gare centrale de Zurich en février 2015 (voir également le point 6.3.3 et le rapport SLR 2018, point 6.2.8). La procédure pénale est actuellement devant la Cour européenne des droits de l'homme. Parallèlement, le jugement de droit administratif a été renvoyé devant le Tribunal fédéral pour analyse des mécanismes racistes structurels et évaluation par la jurisprudence au-delà même de l'incident individuel.

Début 2021, la CFR a mandaté une analyse de la jurisprudence relative à la norme pénale contre le racisme¹⁴. L'étude porte essentiellement sur les tensions existantes entre le droit pénal et la liberté d'expression, l'évolution de la jurisprudence sur le racisme au niveau des médias sociaux et sur Internet, le traitement dans la jurisprudence des termes « race » et « ethnicité », ainsi que la jurisprudence relative à la négation des génocides et la problématique du traitement des symboles racistes. Elle conclut que l'application de la norme pénale contre le racisme n'a pas connu de difficultés significatives, mais au contraire généré une jurisprudence établie et constante. Elle souligne cependant que les questions de responsabilité pénale et de compétence territoriale dans le cas de discours de haine racistes sur les médias sociaux doivent notamment être clarifiées. L'interprétation du terme « race » ou des caractéristiques de discrimination (par exemple, en cas de dénigrement de groupes tels que les « demandeurs d'asile » ou les « étrangers ») varie également encore d'une situation à l'autre. Enfin, on ne comprend pas toujours pourquoi la jurisprudence relative à la négation des génocides diffère en fonction du génocide concerné.

63,1 % des électeurs suisses ont voté le 9 février 2020 en faveur d'une extension de la norme pénale contre le racisme aux discriminations basées sur l'orientation

14 Leimgruber 2021

sexuelle; ce qui témoigne de l'acceptation de cette norme par la population¹⁵. Le Conseil fédéral a adopté, lors de sa séance du 3 avril 2020, les amendements correspondants du code pénal et du code pénal militaire. Par conséquent, à compter du 1^{er} juillet 2020, l'incitation à la haine et à la discrimination, le dénigrement ou la discrimination publique, la diffusion d'idéologies ou d'actions de propagande ayant pour but le dénigrement ou la diffamation systématiques ainsi que le refus d'accès à des services destinés au grand public à des personnes en raison de leur orientation sexuelle sont passibles de sanctions.

Sur le plan du droit civil, les personnes dont les droits personnels ont été violés par un acte de discrimination raciale peuvent faire valoir la protection de la personnalité, conformément aux art. 28 ss CC, et agir en justice pour requérir l'interdiction, la cessation et la constatation du caractère illicite de la discrimination. Si l'acte a été commis dans la vie professionnelle, l'art. 328 du code des obligations (CO) s'applique. En droit du bail, les propos racistes envers un locataire ou la résiliation fondée sur des motifs racistes peuvent être qualifiés d'actes contraires à la bonne foi et d'abus de droit (art. 2, al. 1, CC et annulabilité du congé en vertu de l'art. 271, al. 1, CO) ou encore d'atteinte aux droits de la personnalité (art. 28 ss CC). Une sous-location ne peut pas non plus être refusée pour des motifs racistes (art. 262, al. 2, CO). En outre, le principe de bonne foi s'applique de manière générale aux rapports de droit privé (art. 2, al. 1, CC). En dépit de ces dispositions, le droit privé n'offre pas de protection suffisante contre la discrimination raciale tant qu'il ne précise pas l'interdiction générale de discriminer comme c'est le cas dans la loi sur l'égalité entre femmes et hommes ou dans la loi sur l'égalité pour les handicapés.

Dans le « Rapport sur le droit à la protection contre la discrimination »¹⁶ qu'il a présenté en réponse au postulat Naef, le Conseil fédéral a analysé diverses recommandations susceptibles d'améliorer cette protection en droit privé, qui lui ont été soumises, sur la base d'un mandat, par le Centre suisse d'expertise en droits humains (CSEDH)¹⁷. En 2018, il a mis en consultation un projet de modification du code de procédure civile (CPC ; RS 272) dans le but de faciliter l'accès des citoyens à la justice et de leur permettre de mieux faire valoir leurs droits dans une procédure civile. La proposition de plafonnement des avances de frais de justice à la moitié des frais estimés (art. 96 P-CPC) a été accueillie favorablement par la majorité des participants à la consultation. En revanche, la proposition d'extension de la portée du droit d'action des organisations a suscité des critiques, notamment dans les milieux économiques (à savoir la possibilité de faire valoir collectivement des prétentions en dommages-intérêts et en restitution de bénéfices au moyen d'une action réparatrice en plus du jugement déclaratoire, cf. art. 89 ss P-CPC). Le Conseil fédéral a donc décidé de retirer cette pro-

15 Postulat Naef Martin (12.3543) « Rapport sur le droit à la protection contre la discrimination ». Le vote reposait sur l'initiative parlementaire Reynard Mathias (13.407) « Lutter contre les discriminations basées sur l'orientation sexuelle ».

16 Rapport du Conseil fédéral du 26 mai 2016 sur le droit à la protection contre la discrimination.

17 Kälin/Locher 2015

position du projet de révision. Le projet n'avait pas encore été examiné par le Parlement au moment de la rédaction du rapport.

Si l'on veut améliorer l'accès à la justice des victimes de discrimination raciale, la principale stratégie, en plus de ces adaptations du cadre juridique, est de développer les centres de conseil communaux et cantonaux et d'améliorer la qualité de leurs prestations¹⁸. Cela inclut la formation et la sensibilisation des juristes. Depuis juillet 2017, le « Guide juridique en ligne sur la discrimination raciale » publié par le SLR permet aux spécialistes du conseil, aux praticiens, aux victimes et aux personnes en formation d'accéder rapidement à toute une série d'informations utiles¹⁹. S'il ne remplace pas une consultation juridique, ce guide fournit cependant des indications sur la situation juridique et permet aux centres de conseil, en particulier à ceux qui ne sont pas spécialisés dans le domaine juridique, de procéder à une appréciation préliminaire de la situation. Les organismes intéressés peuvent contacter le SLR pour des formations complémentaires sur le droit de la discrimination. Compte tenu de l'importance et de l'actualité croissantes de la question, le SLR a élaboré une synthèse de la situation juridique et de l'action contre le racisme sur Internet, qui peut être téléchargée sur son site²⁰.

Le traitement juridique de la discrimination multiple reste complexe. Certes les traités relatifs aux droits de l'homme l'interdisent également et obligent les États à s'engager pour la protection des personnes susceptibles d'être particulièrement désavantagées en raison de caractéristiques personnelles multiples. Divers problèmes se posent cependant dans la pratique. Ainsi, la discrimination multiple n'est fréquemment ni reconnue ni traitée dans le cadre de procédures judiciaires. C'est peut-être également dû au fait que les dispositions légales sectorielles suisses contre la discrimination sont peu adaptées aux actions en justice concernant des discriminations multiples. Le CSDH conclut dans la fiche consacrée au sujet qu'en Suisse « (...) il existe une certaine incertitude quant à l'approche procédurale et à la protection juridique garantie ».²¹ Ce vide juridique affecte toutefois une proportion non négligeable des victimes de discrimination : selon le Réseau des centres de conseil, ces derniers ont, en 2020, identifié des discriminations multiples pour environ un quart des cas traités (principalement sur la base des critères statut juridique, sexe et position sociale)²².

Au cours des années de rapport 2019 et 2020, plus de quarante motions et postulats ont été déposés au Parlement fédéral concernant un large éventail de sujets liés au racisme, à la discrimination raciale et aux droits humains en Suisse²³. Nous commentons certaines de ces interventions pertinentes au fil des prochains chapitres.

18 Cf. point 6.1.1 Inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux.

19 <http://www.guidejuridique-slr.admin.ch/>

20 Stahel 2020

21 Hausammann/Lörtscher janvier 2018

22 Réseau des centres de conseil pour les victimes du racisme 2021

23 La Commission fédérale contre le racisme (CFR) fournit un aperçu des principales initiatives : www.ekr.admin.ch > Prestations > Agenda politique du racisme > Racisme/Discrimination raciale.

5 Racisme et discrimination raciale en Suisse : les données

Le racisme et la discrimination raciale recouvrant une grande diversité de phénomènes différents, les données qui s'y rapportent proviennent de différentes sources. Afin d'avoir un aperçu de la situation et de garantir un meilleur pilotage des mesures, le Conseil fédéral a confié en 2007 au Service de lutte contre le racisme (SLR) le recensement périodique, à l'intention d'un large public, des opinions et actes discriminatoires racistes en Suisse et des mesures adoptées à leur encontre²⁴.

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

Sur la base de la comparaison et de l'agrégation de ces différentes données, nous indiquons dans ce chapitre, en premier lieu, l'évolution du nombre d'incidents racistes en Suisse au cours des 30 dernières années, en distinguant les affaires de discrimination examinées ou sanctionnées par les pouvoirs publics des cas de discrimination vécue. En deuxième lieu, nous proposons une analyse plus approfondie des incidents selon différents critères ; notamment les motifs de discrimination, les milieux dans lesquels se produisent les actes discriminatoires et les données socio-économiques relatives aux victimes et aux auteurs de discriminations. En troisième et dernier lieu, nous tirons des parallèles avec les opinions de la population. Les notions et appréciations utilisées proviennent des enquêtes et des sondages à l'origine des données ; en droit, seuls sont réputés incidents racistes ou discriminatoires les cas jugés par des tribunaux.

Les données relatives aux opinions de la population sont principalement issues des résultats de l'enquête « Vivre ensemble en Suisse » (VeS), réalisée pour la première fois en 2016 par l'Office fédéral de la statistique (OFS). Celle-ci repose sur les conclusions tirées du projet pilote éponyme, mené entre 2010 et 2014 pour le compte du SLR et du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) par l'institut de recherche gfs.bern en collaboration avec d'autres services fédéraux. La méthode de collecte ayant dû être adaptée aux critères et aux normes de l'OFS, la comparabilité des données de l'année 2016 et 2018 avec celles du projet pilote n'est que limitée ; cette interruption dans la série de données est indiquée dans tous les graphiques et analyses.

24 Cf. Secrétariat aux migrations SEM (2007) et Conseil fédéral (2007), Objectif 10 « Promouvoir la cohésion sociale ».

Puisque les données retenues dans ce chapitre proviennent de sources diverses faisant appel à différentes méthodes (cf. liste à l'annexe 1), elles ne permettent pas de formuler de conclusions pertinentes en chiffres absolus. En revanche, eu égard à leur complémentarité, il est possible de les agréger de sorte à identifier l'évolution à long terme²⁵.

Des instances internationales, notamment le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) de l'ONU et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mais aussi des organisations de soutien aux victimes (par exemple lors du colloque du SLR sur le racisme anti-Noirs de mai 2018) ont déploré que les statistiques publiques suisses ne contiennent pas de données sur l'appartenance à des groupes particulièrement susceptibles d'être victimes de racisme. Le rapport d'experts mandaté par la SLR et l'OFS pour examiner la pratique de la Suisse en la matière a été publié en 2019 et est disponible sur le site du SLR²⁶. Après analyse des normes internationales en la matière et de la manière dont la Suisse et d'autres pays les ont appliquées, l'auteur du rapport conclut que le relevé de données relatives à l'appartenance à une « race » ne représente toujours pas une option pour la statistique publique suisse, et cela tant pour des raisons relevant des droits fondamentaux (en cas de relevés obligatoires) que pour des raisons de faisabilité. Le recours à d'autres notions telles que l'ethnie, le parcours migratoire ou même la nationalité ne constitue pas non plus une solution, puisqu'aucune d'elles ne recouvre tous les critères associés à la notion de « race » (cf. également le chapitre 4). Pour disposer de données sur les groupes de population vulnérables, il faut par conséquent continuer à combiner de multiples sources (statistique publique et données d'organisations privées, enquêtes quantitatives et recherches qualitatives). Le rapport conseille néanmoins d'examiner régulièrement dans quelle mesure les statistiques publiques parviennent à refléter, à moyen et à long terme, la pluralité de la société suisse.

Le SLR donne suite à ces recommandations avec la compilation des données disponibles sur la discrimination raciale en Suisse, qui a débuté en 2012 et qu'il publie dans ce rapport bisannuel en collaboration avec l'OFS. Un aperçu synoptique de la situation des données avec des informations sur les différentes sources de données est disponible sur le site du SLR²⁷.

5.1 ENQUÊTE « VIVRE ENSEMBLE EN SUISSE » DE L'OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (OFS)

Après une phase pilote de six ans, le Conseil fédéral a décidé au printemps 2015 de mettre en place un instrument destiné à sonder régulièrement les attitudes, opinions

25 Pour des raisons de meilleure lisibilité, les résultats des tests statistiques n'ont pas été reproduits. En outre, en règle générale, les chiffres ne comportent pas de décimales et les pourcentages sont présentés au lieu des valeurs absolues afin d'éviter l'impression de précision fallacieuse et de se concentrer sur les tendances confirmées.

26 Haug 2019

27 Service de lutte contre le racisme (admin.ch) > Monitoring et rapports > Source de données en Suisse

et perceptions de la population suisse face aux différentes formes de racisme et aux questions d'intégration et de « vivre ensemble ». Sa réalisation a été confiée à l'OFS. Menée pour la première fois en 2016, l'enquête sur le « Vivre ensemble en Suisse » (VeS) est reconduite tous les deux ans. Les années intermédiaires, une enquête plus succincte approfondit des thèmes spécifiques ou explore de nouvelles problématiques. L'objectif est de compléter les données disponibles sur les incidents de discrimination raciale au moyen de données sur les opinions de la population. L'enquête vise ainsi à fournir des informations sur les questions du vivre ensemble et, via l'observation des tendances, à détecter en amont les domaines potentiellement problématiques.

L'enquête VeS de l'OFS fournit des informations sur les sujets suivants :

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

l'OFS publie sur son site les résultats de ses enquêtes²⁸. Ce chapitre et le suivant les commentent et les mettent en relation avec d'autres données. Les informations du projet pilote 2010–2012–2014 y sont également incluses dans la mesure du possible,

28 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble

bien qu'elles ne puissent pas être systématiquement comparées à celles recueillies à partir de 2016²⁹.

La base de données FORS³⁰ s'appuie sur l'enquête et informe sur le fait que les données peuvent être obtenues auprès de l'OFS, sur demande et sous certaines conditions.

Dans l'ensemble, l'analyse de l'enquête 2020 de l'OFS révèle que la population a plutôt une image positive de l'intégration des personnes migrantes en Suisse et qu'elle considère le racisme comme un problème de société à prendre au sérieux; presque un tiers des personnes pense qu'il faudrait faire davantage pour lutter contre ce phénomène. Elles estiment qu'il revient en premier lieu à l'État d'agir dans le domaine, mais aussi à chaque individu et au monde politique.

Selon les résultats de l'enquête, 19 % des personnes se sentent dérangées dans leur quotidien par la présence de personnes ayant un mode de vie non sédentaire, 11 % par des personnes parlant une autre langue, 9 % par des personnes d'une autre religion, 7 % par des personnes d'une autre nationalité et 5 % par des personnes d'une autre couleur de peau. Ces chiffres sont tendanciellement les mêmes que ceux de l'année précédente. Cette constatation vaut également pour le pourcentage élevé, par rapport aux autres groupes, de personnes se sentant dérangées par le mode de vie nomade (lorsqu'on demande de préciser spontanément, les « Tsiganes » sont le plus souvent cités suivis par les « Roms »). On observe des résultats similaires en Allemagne et dans d'autres pays d'Europe. Ils ne concernent toutefois pas le nomadisme à proprement parler, mais des groupes de population particuliers tels que les Sintés ou les Roms (dont seule une faible partie est encore nomade)³¹. Pour approfondir cette question, l'enquête intermédiaire 2019 a mis l'accent sur les attitudes à l'égard du mode de vie nomade, ainsi que celui des Yéniches, des Sintés/Manouches et des Roms. Les résultats reflètent les propos ci-dessus et sont résumés au point 6.3.5.

Parmi les personnes qui déclarent être dérangées dans leur vie quotidienne par l'un des groupes susmentionnés, 23 % se sentent dérangées au travail et 19 % dans leur voisinage³². Mais si l'on fait abstraction du facteur « langue », le pourcentage concerné par la sphère du travail est plus faible (10 % pour le travail contre 13 % pour la vie quotidienne et le voisinage) et cela correspond (même encore plus fortement) aux

29 Un aperçu détaillé des ajustements effectués après la phase pilote se trouve dans le rapport 2016 sur la discrimination raciale en Suisse publié par le SLR. Département fédéral de l'intérieur. Berne, 2017, p. 24ss. Service de lutte contre le racisme (admin.ch) > Monitoring et rapports > Rapport sur « la discrimination raciale en Suisse ».

30 FORS est un centre de compétence national pour les sciences sociales qui recueille et distribue des jeux de données complexes et publie les résultats des recherches récentes. Les données de l'enquête pilote gfs.bern sont archivées sous : <https://forsbase.unil.ch> > Explorer le catalogue > Recherche plein texte: Vivre ensemble en Suisse

31 Center for Research on Anti-Semitism 2014. L'annexe 4 de l'étude donne un aperçu des enquêtes existantes en Allemagne et dans la région européenne.

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

résultats des deux enquêtes précédentes. Les interviews de la phase de test permettent de supposer que les réponses des personnes interrogées étaient surtout motivées par des raisonnements pratiques (collaboration plus difficile lorsque l'on ne parle pas la même langue) et non par des attitudes de rejet. Cette explication devrait toutefois faire l'objet d'une analyse plus approfondie.

Les résultats de l'enquête VeS laissent penser que les opinions à l'égard des étrangers sont aussi ambivalentes que dans les pays voisins. Ainsi, la population reconnaît l'utilité économique de ces personnes : 68 % des sondés estiment que l'économie a besoin de main-d'œuvre étrangère (2018 et 2016 : 64 %). Mais parallèlement, certaines opinions critiques sont largement répandues : 41 % de la population estiment que les personnes étrangères abusent du système social (2018 : 47 % ; 2016 : 53 %), et 24 % sont d'avis que l'emploi de main-d'œuvre étrangère est source de chômage (2018 : 28 % ; 2016 : 30 %). On observe une légère baisse des opinions négatives par rapport aux résultats des années précédentes. Ainsi, pour la première fois, une majorité de sondés se disent favorables à ce que le droit de participer aux échéances politiques cantonales et communales soit accordé aux personnes étrangères (2020 : 52 % ; 2018 : 47 % ; 2016 : 48 %).

Le fait que la population soit majoritairement favorable au regroupement familial (2020 : 69 % ; 2018 : 61 % ; 2016 : 60 %), et à la naturalisation automatique des ressortissants étrangers nés en Suisse (2020 : 59 % ; 2018 : 57 % ; 2016 : 56 %), tout en se déclarant hostile au renvoi de la main-d'œuvre lorsque les emplois se font rares (2020 : 72 % ; 2018 : 67 % ; 2016 : 64 %) prouve bien que les étrangers déjà installés en Suisse sont pour la plupart acceptés comme des membres à part entière de la société. Ces chiffres révèlent cependant aussi qu'une partie importante de la population se montre critique même envers les immigrés vivant déjà en Suisse, ce qui peut évoluer en un sentiment de menace. Un sentiment qui est toutefois en nette diminution depuis 2016. De fait, 9 % des personnes affirment se sentir globalement menacées par la présence d'étrangers en Suisse (2018 : 12 % ; 2016 : 16 %). 60 % ressentent une menace lorsque les migrants règlent en Suisse les conflits de leurs pays d'origine (2018 : 63 % ; 2016 : 67 %), et 13 % estiment que la présence d'étrangers sur le marché du travail constitue une menace (2018 : 16 % ; 2016 : 19 %). Outre les conflits politiques, les principales sources de tension sont la crainte que les étrangers menacent la culture et les traditions suisses (50 %) et qu'ils revendiquent des droits spéciaux (62 %). Inversement, 49 % de la population se sentent menacés lorsque les Suisses règlent leurs conflits de politique intérieure aux dépens des étrangers (40 % en 2018 et 44 % en 2016), 9 % se sentent menacés par les Suisses sur le marché du travail (9 % en 2018 et 10 % en 2016) et 4 % indiquent se sentir menacés par les Suisses en général (pas de variation par rapport aux années précédentes).

Le chapitre 6 s'intéresse aux opinions envers les trois groupes de population que sont les personnes musulmanes, noires et juives. Nous pouvons toutefois d'ores et déjà noter que ces opinions sont dans l'ensemble majoritairement positives. En effet, 96 % de la population estiment que les personnes noires et celles de confession juive ont des points

forts et des points faibles comme tout le monde, et 95 % le pensent pour les personnes de confession musulmane. Cela confirme les résultats des enquêtes 2018 et 2016.

L'enquête de l'OFS recense également les cas où la personne interrogée a été elle-même victime de discrimination ou de violence : Ainsi, 28 % de la population ont subi des discriminations ces cinq dernières années en raison de leur appartenance à un groupe spécifique, 12 % ont été victimes de violence psychique et 3 % de violence physique. Ces personnes déclarent le plus souvent avoir été discriminées en raison de leur nationalité (56 %) ou de leur langue (35 %), tandis que l'appartenance religieuse (19 %), la couleur de peau et les signes corporels distinctifs (16 %) sont moins fréquemment mentionnés. L'expérience de discrimination a été vécue en premier lieu dans l'environnement professionnel (53 %) et dans l'espace public (34 %). Suivent ensuite, à un moindre degré, la formation (19 %), les loisirs (15 %), la recherche d'un logement (12 %), les contacts avec les autorités (12 %), la police (10 %), l'accès à des restaurants, des bars ou des clubs (10 %) et le domaine nouvellement ajouté de l'Internet et des médias sociaux (10 %). D'une manière générale, on observe une légère augmentation des expériences personnelles de discrimination par rapport aux années précédentes.

5.2 SYNTHÈSE DES DONNÉES : NOMBRE DE CAS MANIFESTES

Concernant les incidents manifestes, nous faisons ci-dessous la différence entre ceux qui ont des conséquences juridiques (cas ayant fait l'objet de sanctions pénales) et ceux contre lesquels aucune démarche juridique n'a été entreprise ou qui ne relèvent pas du droit en vigueur (cas de discrimination vécue). Les premiers sont recensés par le biais des rapports de police et des décisions de justice, les seconds via les centres de conseil et les enquêtes sur les expériences de discrimination de la population³³.

Si l'augmentation du nombre de cas de discrimination vécue s'est globalement tassée ces dernières années, ce n'est pas le cas des condamnations pour infraction raciste qui enregistrent sur le long terme une hausse constante selon la Statistique des condamnations pénales (SUS), avec toutefois, certaines années, de forts écarts par rapport à la tendance.

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

Le recueil de cas juridiques de la CFR (ci-après « recueil CFR ») répertorie, décrit et analyse les décisions et jugements prononcés en vertu de l'art. 261^{bis} CP qui lui sont transmis soit par le Service de renseignement de la Confédération (SRC), soit directement par les

³³ Il est par conséquent possible que des cas de discrimination vécue soient recensés dans les deux catégories, ce qui ne porte toutefois pas à conséquence puisqu'il s'agit ici d'analyser des tendances. Il faut en principe prendre en compte le fait qu'il arrive, pour diverses raisons, que les décisions ne soient rendues que des années après l'événement, ce qui a un effet rétroactif sur les séries de données.

tribunaux ou le Ministère public, sous forme anonymisée³⁴. La statistique des condamnations pénales (SUS) de l'OFS recense toutes les condamnations inscrites au casier judiciaire sur la base de l'art. 261 CP (atteinte à la liberté de croyance et des cultes) et de l'art. 261^{bis} CP³⁵. Pour assurer la comparabilité des données, nous ne recensons ci-après que les infractions pour lesquelles une condamnation est entrée en force³⁶.

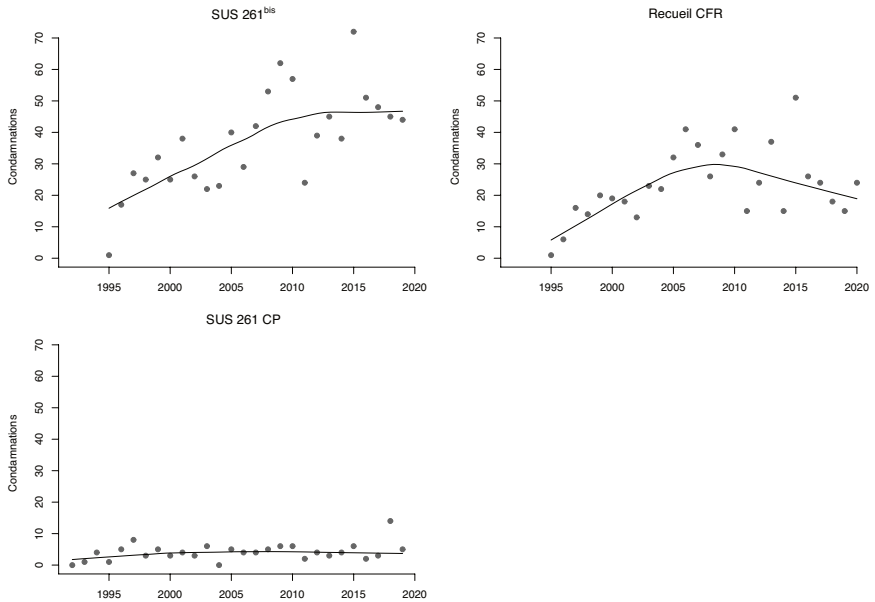


Figure 1 : Cas de discrimination manifeste sanctionnés par des organes de l'État: infractions aux art. 261 et 261^{bis} CP. Les cercles indiquent le nombre de condamnations et la courbe, la tendance lissée au moyen de la méthode LOESS.

- 34 Le recueil CFR comprend donc également les acquittements et les décisions formelles (lorsque les autorités d'instruction, après un examen sommaire des faits, décident de ne pas ouvrir de procédure pénale ou de classer l'affaire, voire de ne même pas entrer en matière). La figure 1 tient uniquement compte des condamnations. Certaines données figurant au présent rapport varient quelque peu par rapport à celles des précédents rapports. Cela s'explique par le fait que des jugements sont annoncés avec un certain délai à la CFR, et qu'il faut alors modifier de manière rétroactive les données correspondantes.
- 35 Un jugement prononcé en vertu de l'art. 261^{bis} CP peut aussi bien être répertorié dans la SUS que dans le recueil CFR. La différence entre le nombre de cas vient de ce que les autorités cantonales, en dépit de l'ordonnance du 10 réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales (RS 312.3), ne signalent pas tous les cas au SRC. De plus, le recueil CFR recense également les cas relevant du droit pénal des mineurs.
- 36 Nous ne tenons pas compte des données figurant dans le rapport du SRC sur les incidents d'extrême droite, même si le seul fait de figurer dans ce recueil officiel est en soi une sanction. Depuis 2007, ce rapport ne recense que les événements présentant des actes de violence, de sorte que le nombre d'incidents rapportés diminue nécessairement cette année-là. Toutefois le nombre d'incidents continue à fléchir lors des années suivantes (76 cas en 2008, 29 en 2019).

La figure 1 montre que le nombre d'incidents ayant fait l'objet d'une sanction pénale en vertu de l'art. 261^{bis} CP est en constante augmentation depuis l'entrée en vigueur de la norme antiraciste en 1995 jusqu'à environ 2015. Le recueil CFR a répertorié en 2015 un nombre de condamnations jamais atteint, puis une nette diminution. La nette hausse enregistrée en 2015 est surtout due à une augmentation des délits sur Internet, mais dans l'ensemble c'est plutôt un tassement, voire même un fléchissement, de la tendance qui semble se dessiner. Les condamnations sur la base de l'art. 261 CP se maintiennent en revanche à un faible niveau.

5.2.2 Cas de discrimination vécue

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

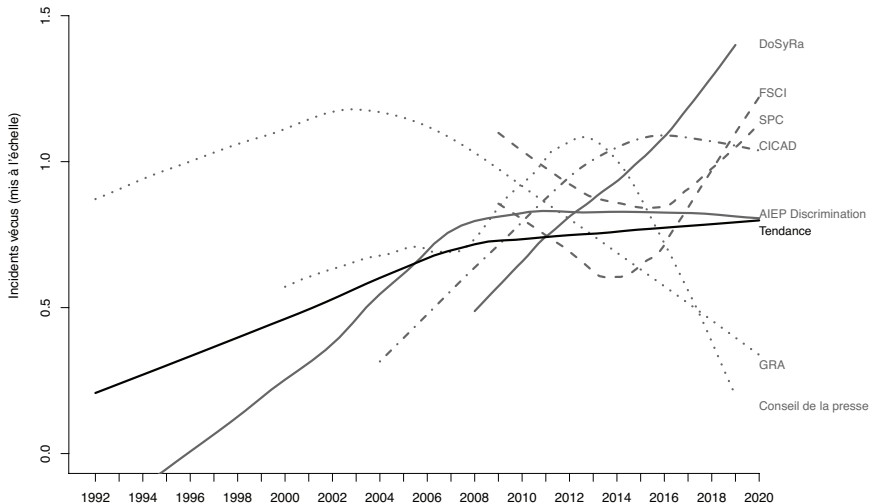


Figure 2: Incidents manifestes, que les victimes ont ressentis comme constitutifs d'une discrimination : cas recensés par les centres de conseil, événements connus, dénonciations et données des services de signalement. Pour que la comparaison soit possible d'une période à l'autre, toutes les données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

Comme expliqué en introduction, il est indispensable de se fonder sur diverses sources et de recourir à différentes méthodes pour établir une statistique des cas de discrimination raciale. Cette pluralité, nécessaire si l'on veut disposer de données nuancées, ne va pas sans difficulté et vouloir en tirer un tableau illustrant clairement la situation reste une gageure. Les figures ci-après illustrent les évolutions enregistrées par chacune des sources ainsi que la « tendance générale », calculée au moyen d'une méthode statistique.

Dans l'ensemble, l'augmentation des cas des dernières années, bien que les données de plusieurs sources indiquent une tendance à la hausse (figure 2)³⁷. Ce sont en particulier les chiffres fournis par la fondation contre le racisme et l'antisémitisme GRA³⁸ et le Conseil suisse de la presse qui ont baissé. La fondation GRA enregistre jusqu'en 2004 une augmentation des incidents racistes, suivie d'un net recul. On observe en revanche une nette hausse au niveau du système de documentation et de monitoring sur le racisme (DoSyRa)³⁹. L'éventuelle baisse, évoquée dans le précédent rapport, de la statistique policière de la criminalité ne s'est finalement pas confirmée. On observe au contraire une hausse des infractions signalées à la police (2020 : 257 ; 2019 : 205 ; 2018 : 151 ; 2017 : 166).

37 Sources utilisées : base de données du système de documentation et de monitoring sur le racisme (DoSyRa), rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande publié par la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD), rapport sur l'antisémitisme de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI), rapport de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), plaintes adressées au Conseil suisse de la presse, celles déposées auprès de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) et infractions recueillies par la Statistique policière de la criminalité (SPC). Signalons que la hausse du nombre des cas dans cette section pourrait notamment s'expliquer par une meilleure sensibilisation, et donc par une recherche et une saisie plus efficace des données, mais cette hypothèse ne semble pas convaincante étant donné le grand nombre de sources retenues. Les informations de l'Office fédéral de la police (fedpol) concernant la criminalité sur Internet (dans les précédents rapports, la source indiquée était « SCOIC ») ne sont plus prises en considération, car la discrimination raciale n'y est plus répertoriée.

38 Le rapport sur l'antisémitisme répertorie les actes antisémites en Suisse alémanique. En 2008 et 2009, les chiffres étaient fournis par la FSCI ; depuis 2010, ce rapport est publié en commun par la FSCI et la GRA. Il comptabilise non seulement les actes signalés, mais aussi les incidents mentionnés dans les médias ; ceux qui apparaissent dans les réseaux sociaux n'ont été activement recherchés et recensés qu'en 2011 ; depuis 2012, ils ne sont retenus que s'ils sont relayés par les médias. En Suisse romande, les auteurs du rapport de la CICAD recherchent en revanche aussi activement des incidents sur Internet et les répertorient séparément, et ces trois dernières années, une bonne moitié des cas répertoriés par la CICAD proviennent des réseaux sociaux et d'Internet. Pour 2018, la FSCI a enregistré 538 incidents sur Internet, un chiffre qui ne pourra être interprété qu'en établissant une comparaison dans le temps. Ces deux rapports diffèrent également de par les méthodes utilisées pour le recensement et l'évaluation.

39 En 2020, le système de documentation DoSyRa a revu sur le fond la systématique de la saisie de données. Pour une meilleure prise en compte des incidents de racisme quotidien ainsi que ceux de la sphère privée, les cas pour lesquels un motif raciste ne peut être exclu sont enregistrés comme des cas de discrimination raciale. Par conséquent, le nombre de cas n'est pas directement comparable à celui des années précédentes et ne figure pas dans le graphique. Selon cette nouvelle méthode, 572 incidents ont été enregistrés en 2020. Les indications sur la ventilation des cas restent comparables.

5.3 MOTIFS / CARACTÉRISTIQUES DE DISCRIMINATION

Si les caractéristiques réelles ou supposées motivant une discrimination ne semblent guère varier avec le temps⁴⁰, les données disponibles de l'Enquête sociale européenne (« European Social Survey », ESS) indiquent néanmoins une hausse des actes discriminatoires fondés sur la nationalité de 2002 à 2018. En revanche, les actes discriminatoires pour d'autres motifs n'ont pas augmenté. Ce qui correspond aux résultats de l'enquête VeS.

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

Les cas recensés dans la base de données DoSyRa concernent en premier lieu des actes discriminatoires fondés sur la nationalité (environ 58 % des cas en 2020), et en deuxième lieu des actes en rapport avec la couleur de peau. En revanche, d'après les données du recueil CFR, les décisions rendues par les tribunaux sur la base de l'art. 261^{bis} CP concernent surtout des discriminations en raison de la religion (38 %) et la couleur de peau (27 %). Le recueil CFR recense par ailleurs proportionnellement davantage de cas d'hostilité envers les personnes juives qu'envers les personnes musulmanes ; alors que la proportion est clairement inversée dans les centres de conseil. Cela pourrait indiquer que les prestations de conseil et la voie judiciaire ne sont pas utilisées de la même manière par les victimes des différents groupes.

Source	Nationalité	Couleur de peau	Religion	Dont personnes juives	Dont personnes musulmanes	Mode de vie nomade
CICAD			147	147		
FSCI			47	47		
DoSyRa	378	206	69	9	55	2
CFR	5	10	14	9	5	1

Tableau 1 : Nombre absolu de cas de discrimination manifeste enregistrés, ventilés par motif. Les chiffres se réfèrent à l'année 2020 pour toutes les sources. S'agissant du recueil CFR, les condamnations pour xénophobie sont recensées sous le motif de la nationalité. Les chiffres DoSyRa ne sont pas directement comparables à ceux des années précédentes.

Les différences représentées ici ont peu évolué au cours des dernières années. Dans le droit fil des tendances générales (cf. figure 2), la base de données DoSyRa indique, jusqu'en 2019, une augmentation des actes discriminatoires fondés sur la nationalité, la couleur de peau et la religion. De 2008 à 2019, le nombre de cas traités par les

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

centres de conseil en rapport avec la nationalité est passé de 33 à 190, celui des cas liés à la couleur de peau de 26 à 132 et celui des cas en rapport avec la religion de 4 à 62 (sur un total de 352 cas signalés en 2019)⁴¹. Le nombre d'actes discriminatoires fondés sur la nationalité ou sur l'origine est resté relativement stable dans le recueil CFR entre 2008 et 2020 (2020: 5. 2008: 6) et on observe la même tendance pour les actes en lien avec la couleur de peau (2020: 10; 2018: 12; 2008: 8). Par ailleurs, ce recueil faisait état en 2015 et 2016 d'une augmentation du nombre de discriminations en rapport avec la religion (tant à l'encontre des personnes juives que des personnes musulmanes), mais cette inflexion ne s'est pas confirmée, puisque des chiffres plus bas ont été relevés par la suite. Comme nous l'avons déjà mentionné au chapitre 5.2.2, les données de la CICAD et celles de la FSCI sur les incidents antisémites révèlent elles aussi une forte augmentation des cas, en particulier pour l'année 2014. Sur le long terme, ces deux sources font ressortir une hausse constante⁴².

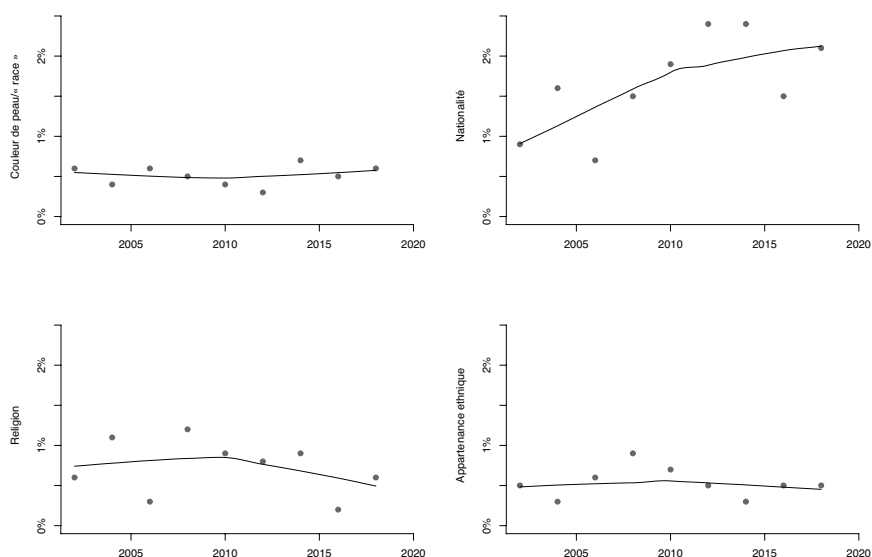


Figure 3: Cas manifestes tirés de l'Enquête sociale européenne (ESS). Pourcentage de la population indiquant appartenir à un groupe victime d'une discrimination fondée sur la couleur de peau ou la « race », la nationalité, le religion ou l'appartenance ethnique. Les cercles indiquent les pourcentages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

41 Pour les actes discriminatoires fondés sur la nationalité, il faut noter que les personnes s'adressant aux centres de conseil sont généralement titulaires d'un passeport suisse ou d'une autorisation d'établissement stable. Les sans-papiers en particulier sont souvent plus réticents à se faire conseiller, car ils craignent que la divulgation de leur statut n'ait des conséquences négatives sur leur situation.

42 Rappelons que la CICAD et la FSCI n'enregistrent que les signalements d'incidents antisémites, ce qui rend impossible toute comparaison entre leurs données et celles des autres sources, qui recensent aussi bien les cas d'hostilité envers les personnes musulmanes que ceux envers les personnes juives.

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

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

L'Enquête sociale européenne (ESS) permet d'observer l'évolution des réponses à cette question depuis 2002. Pour la plupart des groupes (constitués autour des critères de la couleur de peau/« race »⁴³, de la religion, de la nationalité ou de l'appartenance ethnique), le nombre de réponses positives ne s'écarte jamais d'une fourchette allant de 0,3 à 2 % de la population. Fait exception le nombre de personnes déclarant appartenir à un groupe défavorisé du fait de leur nationalité, qui a nettement augmenté, passant de 1 % de la population en 2002 à 2 % à partir de 2012 et reste constant depuis. La figure 3 illustre la situation de chacun des groupes pris en compte.

Des données complémentaires sont fournies par l'enquête VeS. Tout comme dans l'ESS, la discrimination fondée sur la nationalité y obtient le pourcentage le plus élevé, devant la langue/l'accent, la religion et la couleur de peau. La situation de chaque groupe pris en compte est représentée dans le tableau 2 (voir-ci-dessous). Contrairement à ceux de l'ESS (figure 3), les pourcentages indiqués se rapportent aux personnes faisant état d'une discrimination (env. 28 % de la population) et non à la population résidente. Comme dans l'ESS, le pourcentage d'actes discriminatoires fondés sur la couleur de la peau est, dans l'enquête VeS, relativement faible, mais correspond à peu près au pourcentage de personnes noires vivant en Suisse, ce qui suggère une prévalence très élevée⁴⁴. L'enquête VeS 2020 fait ressortir une augmentation du pourcentage de la population qui déclare avoir été victime de discrimination sur la base de la couleur de la peau, de la langue, de la religion et de l'origine ethnique, mais pas sur la base de la nationalité.

Les tendances des deux enquêtes ne coïncident pas, mais le nombre relativement faible de cas recensés dans le cadre de l'ESS rendent difficile l'appréhension de ces variations.

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

44 Cf. les expériences des victimes du racisme décrites dans Efonayi-Mäder / Ruedin 2017.

Motif de discrimination	mentionné
Nationalité	56 %
Langue, accent	35 %
Religion	27 %
Couleur de peau et signes corporels distinctifs	16 %
Origine ethnique	14 %

Tableau 2 : motifs de discrimination selon l'enquête VeS, 2020 ; 28,2 % de la population résidente indiquant avoir été victime de discrimination ventilés par motifs (réponses multiples possibles).

5.4 DOMAINES DE VIE LES PLUS TOUCHÉS PAR LES CAS DE DISCRIMINATION VÉCUE

Les cas de discrimination se manifestent en particulier dans les domaines de l'embauche et du quotidien professionnel. En revanche, les sources sont contradictoires en ce qui concerne la recherche d'un logement ainsi que le domaine des loisirs et des sorties. Une tendance stable au fil du temps se dégage des données provenant du système DoSyRa et de l'enquête VeS. Le recueil CFR n'est pas repris dans le tableau car il ne fait apparaître aucune tendance claire dans le temps pour les trois domaines indiqués (école/étude, travail, démarches administratives).

Source	Re-cherche d'emploi	Re-cherche de logement	École / Étude	Quotidien professionnel	Dé-marches administratives	Loisirs et sorties	Santé	Sport et vie associative
DoSyRa	6 %	8 %	10 %	17 %	12 %	4 %	5 %	1 %
VeS	27 %	12 %	19 %	38 %	12 %	11 %	6 %	15 %
ELRC		18 %	22 %	24 %	21 %	14 %	17 %	14 %

Tableau 3 : Domaines de vie touchés par la discrimination, d'après différentes sources. Chiffres pour 2019 (Enquête sur la langue, la religion et la culture ELRC) et 2020 (DoSyRa, VeS). Les sources utilisées permettent des réponses multiples.

Ces trois dernières années, le système DoSyRa a enregistré une augmentation des cas dans le domaine de l'école et des études (58 incidents sur un total de 572) ainsi que dans le quotidien professionnel (95 cas). Cela correspond aux informations concernant les expériences de discrimination relevées dans l'enquête VeS, qui sont également en légère augmentation dans les domaines école et études. Comparés aux augmentations relevées dans l'enquête VeS (cumul des domaines recherche d'emploi et quotidien professionnel), les chiffres du domaine quotidien professionnel sont bas et stables dans DoSyRa. Cela s'explique également par le fait que le recours à des services de conseil en cas de discrimination dans la vie professionnelle quotidienne n'est toujours

pas une évidence. Dans les autres domaines, la tendance à long terme semble stable. En 2020 les discriminations de la part de la police représentaient 9 % des cas recensés par le système DoSyRa, et elles ont été mentionnées par 10 % des personnes déclarant être victime dans le cadre de l'enquête VeS. Cette dernière fait par ailleurs état de relativement peu de cas de discrimination dans les démarches administratives ou dans le domaine de la santé. D'une manière générale, l'enquête sur la langue, la religion et la culture (ELRC) menée par l'OFS enregistre nettement moins de variations entre les différents domaines de la vie courante, mais contrairement aux autres sources, elle recense uniquement les discriminations fondées sur la religion.

5.5 TYPE DE DISCRIMINATION

Quatre sources sont utilisées pour déterminer sous quelle forme se produit la discrimination raciale⁴⁵. Il en ressort que les types les plus fréquents sont les propos racistes et les inégalités de traitement ; les actes de violence physique sont plutôt rares. L'enquête VeS 2020 confirme ces chiffres : 28 % des personnes déclarent avoir été l'objet de discriminations, mais seulement 3 % rapportent avoir été victimes de violence physique et 12 % de violence psychique⁴⁶.

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

45 DoSyRa, CFR, GRA, FSCI

46 Le tableau 4 synthétise les catégories très détaillées du système DoSyRa et du rapport de la GRA afin qu'une comparaison soit possible. Toutefois, du fait du faible nombre de cas, des différences importantes peuvent se manifester d'une année sur l'autre.

Type de discrimination	DoSyRa	GRA	SIG	EKR
Atteinte à l'intégrité physique	3 %	10 %	0 %	6 %
Inégalité de traitement et discrimination	38 %	0 %	0 %	3 %
Propos racistes	52 %	34 %	38 %	23 %
Dommages à la propriété	2 %	13 %	32 %	9 %
Propagande raciste (écrite et audio)	4 %	8 %	0 %	0 %
Écrits	0 %	0 %	30 %	37 %
Rassemblement d'extrême droite	1 %	10 %	0 %	0 %
Divers	0 %	21 %	0 %	23 %

Tableau 4 : Types de discrimination selon quatre sources. Les chiffres concernent l'année 2020.

Dans le système DoSyRa, le pourcentage de cas d'inégalité de traitement/discrimination et de propos racistes a légèrement augmenté depuis 2008. La proportion de cas de propagande raciste y a par contre diminué. Les autres formes de discrimination n'y enregistrent aucune modification notable. Dans les incidents relevés par la GRA, on observe ces cinq dernières années, après une hausse des propos racistes à partir de 2010, un éventuel retour à la moyenne des années précédentes, tandis que la violence physique diminue. La plupart des données du recueil CFR semblent relativement stables dans le temps ; il faut toutefois mentionner ici aussi une diminution des cas de propagande raciste écrite.

5.6 DONNÉES SUR LES VICTIMES ET LES AUTEURS DE DISCRIMINATION

Les sources ne recensent que rarement les caractéristiques socio-économiques des victimes et des auteurs de discrimination ou, si elles le font, ne les divulguent pas, car il s'agit de données confidentielles. Les informations les plus détaillées sont obtenues dans le cadre d'enquêtes d'opinions (p. ex. caractéristiques socio-économiques de personnes ayant des opinions hostiles envers les personnes migrantes et les minorités)⁴⁷. Mais, dans la mesure où une attitude hostile ne se traduit par nécessairement par des actes discriminatoires, ces données ne fournissent que des informations limitées sur le profil des auteurs effectifs de discriminations.

Selon les sources disponibles, les personnes étrangères restent les premières victimes de la discrimination. Toutefois, le nombre de personnes nées en Suisse s'adressant aux centres de conseil du réseau DoSyRa est en hausse depuis 2008. Pendant la période couverte par le présent rapport (2019–2020), les centres de conseil ont enregistré

47 Enquêtes ESS et VeS

moins de demandes des personnes originaires d'Europe. Les hommes signalent plus souvent avoir été victimes d'actes de discrimination raciale que les femmes (on note toutefois pour la première fois une hausse du recours aux centres de conseil par les femmes en 2020 : reste à observer si c'est le début d'une nouvelle tendance), les personnes jeunes sont également plus nombreuses que les personnes âgées (cf. point. 5.6.1). À l'inverse, les auteurs de discrimination sont, dans la plupart des condamnations, des hommes et des personnes jeunes (cf. point. 5.6.2).

Lieu de naissance	Suisse	UE / AELE	Reste de l'Europe	Afrique	Divers
DoSyRa	18 %	10 %	6 %	31 %	26 %

Tableau 5 : Lieu de naissance des personnes venues demander conseil et enregistrées dans la base de données DoSyRa 2020. Le lieu de naissance n'est pas toujours connu.

5.6.1 Personnes victimes de discrimination

Jusqu'en 2019, les hommes sont légèrement surreprésentés dans la base de données DoSyRa qui recense les demandes de conseil. En 2020, on enregistre pour la première fois une augmentation du nombre de femmes à la recherche de conseils. Il n'en va pas de même dans les enquêtes ESS et VeS, qui ne révèlent pas de différences significatives en fonction du sexe. Cela porte à conclure que les hommes cherchent certes un peu plus souvent conseil, mais que la fréquence des actes discriminatoires (en particulier ceux reposant sur la religion et la couleur de peau) ne varie pas en fonction du sexe. Les étrangers et les personnes d'origine étrangère indiquent plus souvent que les Suisses faire partie d'un groupe discriminé.

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

Groupe d'âge	Sentiment de discrimination	2016	2018	2020
15–24 ans		28 %	38 %	40 %
25–39 ans		31 %	34 %	39 %
40–54 ans		22 %	24 %	30 %
55–64 ans		20 %	18 %	21 %
65+ ans		8 %	11 %	12 %

Tableau 6 : Personnes se sentant victimes de discrimination par catégorie d'âge, VeS 2016, 2018, 2020.

Le tableau 6 montre que les expériences de discrimination sont particulièrement fréquentes dans la première moitié de la vie, puis diminuent fortement à partir de 65 ans. On y observe aussi une nette augmentation, de 2016 à 2018, de la propor-

tion de personnes de 15 à 24 ans qui estiment avoir été discriminées. Pour expliquer ce résultat, on peut émettre l'hypothèse que les enfants d'immigrants qui ont grandi en Suisse ressentent d'autant plus fortement la discrimination qu'ils s'attendent moins à en être victimes⁴⁸. Mais comme le nombre de victimes de discrimination a principalement augmenté entre 2018 et 2020 dans la catégorie des 40 à 54 ans, il doit également y avoir d'autres pistes d'explications.

Si le niveau de formation n'est pas mentionné dans ce tableau, les enquêtes ESS et VeS indiquent qu'il n'y a pas de relation entre le niveau de formation et l'expérience de discrimination. De même, l'enquête ESS fait apparaître que la probabilité d'appartenir à un groupe discriminé est similaire à la campagne et en ville. Il ressort de l'enquête VeS 2020 que l'expérience de discrimination est supérieure (37 %) dans les régions fortement peuplées à celle des régions à faible densité de population (27 %).

5.6.2 Auteurs de discrimination

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

	M	F	0–17	18–34	35–59	60+	Schweizer	Ausländer
SUS art. 261 ^{bis}	79 %	21 %	36 %	18 %	34 %	11 %	71 %	29 %
SPC (prévenus)	79 %	21 %	12 %	27 %	40 %	22 %	78 %	22 %

Tableau 7 : Personnes condamnées (SUS, 2019, en pourcentage de 44 condamnations) et prévenues (SPC, 2020, en pourcentages de 225 accusations) ventilées par sexe (H, F), catégorie d'âge et nationalité.

Les opinions racistes ne reposent pas forcément sur des présupposés idéologiques et elles ne se traduisent pas nécessairement en actes, mais elles créent un climat de tolérance, voire d'approbation, envers la discrimination raciale, même si la majorité des individus ne passaient jamais à l'acte.

Les ouvrages scientifiques, les enquêtes et les expériences recensées permettent de brosser un portrait des personnes susceptibles d'avoir une attitude négative envers les migrants ou envers d'autres minorités⁴⁹. Il s'agit plutôt d'individus ayant un faible niveau de formation, accomplissant un travail pas ou peu qualifié, conservateurs, plutôt âgés, sans contact avec des étrangers et ne consentant aucun effort pour

48 Auer/Ruedin 2019

49 Pecoraro/Ruedin 2016; Freitag/Rapp 2013; Hainmueller/Hiscox 2010; Diekmann/Jann/et al. 2014

surmonter leurs préjugés. L'enquête VeS montrera si ce constat se confirme sur le long terme.

5.7 OPINIONS ENVERS CERTAINS GROUPES DE PERSONNES

5.7.1 Opinions envers les personnes étrangères et les minorités

Dans l'ensemble, les opinions envers les personnes étrangères et les minorités semblent stables sur le long terme. L'enquête sur les revenus et les conditions de vie réalisée par l'OFS (SILC) exprime une diminution des opinions négatives (cf. figure 4), tandis que les enquêtes Voto (2016–2020) réalisées à la sortie des votations fédérales font apparaître une hausse. Les enquêtes post-votation appelées Analyses VOX jusqu'en 2016 ont retrouvé cette appellation en 2021 et comprennent depuis 1993 une question sur l'égalité des chances des citoyens suisses et des citoyens étrangers⁵⁰. D'autres enquêtes reprennent la même question, spécialement le Panel suisse de ménages (PSM) et l'enquête SILC, et un rejet franc de l'égalité des chances est enregistré comme une « attitude hostile » (voir figure 4). D'autres enquêtes comprenant d'autres questions ou menées à intervalles plus irréguliers s'intéressent également aux opinions⁵¹. On observe en moyenne une légère augmentation des attitudes hostiles, qui s'explique notamment par le contexte de votation sur des thématiques en rapport avec les questions.

50 Les données des enquêtes ESS et VeS ne permettent pas encore de couvrir une période aussi longue. La systématisation de l'enquête VeS vise justement à fournir des tendances pour les rapports ultérieurs.

51 Par exemple l'« European Social Survey », l'enquête sur le vivre ensemble en Suisse, l'International Social Survey Programme (MOSAICH-ISSP), l'Étude électorale suisse SELECTS.

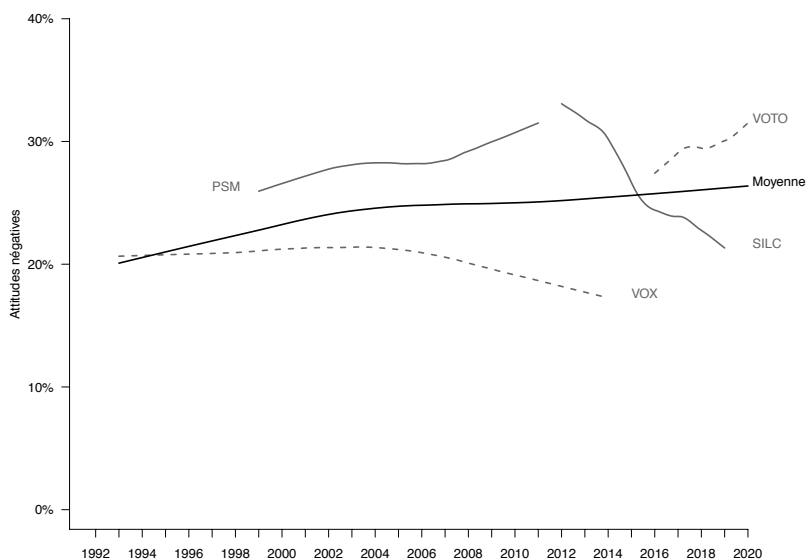


Figure 4: Attitudes négatives envers les personnes étrangères.

Il ressort des derniers résultats de l'enquête VOTO 2020 qu'environ 32 % de la population souhaitent que les citoyens suisses bénéficient de meilleures chances que les citoyens étrangers.

5.7.2 Opinions envers des groupes spécifiques

Des enquêtes représentatives sondent les opinions de la population envers certains groupes spécifiques, mais nous ne disposons pas (encore) de longues séries dans ce domaine. Dans le cadre de l'enquête VeS, les opinions sont collectées à l'aide de plusieurs blocs de questions différents. Dans l'ensemble, les résultats de l'enquête 2020 montrent que la majorité de la population a une perception positive des personnes musulmanes, noires et juives; lesquelles sont considérées être « comme tout le monde » (95 % pour les personnes musulmanes; 96 % pour les personnes juives et les personnes noires).

Il est demandé aux personnes qui estiment que les représentants de certains groupes de population sont « différents de la plupart des citoyens en Suisse » de rejeter ou d'approuver, au moyen d'une échelle d'intensité allant de 1 à 6, une série de stéréotypes négatifs concernant ces groupes de population. On calcule ensuite le pourcentage de personnes approuvant systématiquement les stéréotypes négatifs sur ces groupes. Il en ressort que les personnes noires sont moins touchées (11 %) que les personnes musulmanes (20 %) et les personnes juives (22 %)⁵².

52 Présentation complète des résultats www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble.

Ces chiffres doivent cependant être interprétés avec la plus grande prudence, car il faudrait analyser de manière plus approfondie le biais de la désirabilité sociale et des différentes questions posées (les stéréotypes proposés varient en fonction de chaque groupe)⁵³. Notons par ailleurs que les pourcentages cités ci-dessus ne correspondent ni à ceux fournis par les cas recensés par DoSyRa, ni à ceux des données du recueil de la CFR (tableau 8).

	Personnes musulmanes	Personnes noires	Personnes juives
DoSyRa (cas)	8 %	32 %	1 %
CFR (cas)	18 %	36 %	32 %

Tableau 8 : Pourcentage des cas recensés en 2020 pour DoSyRa et la CFR.

L'enquête VeS demande aux personnes interrogées d'indiquer quels types de personnes sont susceptibles de les déranger dans leur vie quotidienne. Les données varient considérablement pour les quatre caractéristiques « couleur de peau », « nationalité », « religion » et « langue », mais avec une proportion d'opinions hostiles en moyenne légèrement inférieure pour la couleur de peau et la nationalité que pour la religion et la langue ; ce qui pourrait s'expliquer par le biais de la désirabilité sociale. Par ailleurs, nous ne possédons pas de valeurs de comparaison pour les questions relatives à la couleur de peau ou concernant les Yéniches, Manouches/Sintés et Roms sédentaires ou nomades. Globalement, ce sont manifestement les signes visibles de modes de vie différents (langue, religion et nomadisme) qui sont perçus comme dérangeants.

Caractéristique	Sentiment d'être dérangé
Couleur de peau	5 %
Nationalité	7 %
Langue	11 %
Religion	9 %
Nomadisme	19 %

Tableau 9 : Pourcentage de la population se sentant dérangée par les personnes qui possèdent les caractéristiques indiquées. Enquête VeS, 2020.

5.8 CONCLUSION

Juxtaposer et combiner les données de diverses sources recensant la discrimination raciale permet d'obtenir, par agrégation, des données plus fiables que celles qu'une

53 Actualisation de VeS : les indicateurs ont été recalculés et les résultats ne sont donc pas directement comparables avec ceux des années précédentes.

seule source pourrait fournir. Si, ces dernières années, l'augmentation du nombre de cas de discrimination vécue a enregistré un fléchissement en moyenne, celle du nombre de condamnations pour infraction raciste s'est poursuivie de manière constante. Par ailleurs, la hausse du nombre de jeunes déclarant lors de l'enquête VeS avoir été victimes de discrimination pourrait être un signe de changement de tendance ou exprimer **un changement dans la compréhension de la notion de discrimination**. Nous constatons toutefois aussi, malgré un renforcement de la politisation du thème de l'immigration, que les opinions hostiles envers les personnes étrangères et les minorités ne semblent pas avoir évolué de façon significative; alors même que ces opinions ressortent plutôt négatives dans le cadre de votations en rapport avec ces thématiques, mais plutôt positives en dehors de tels scrutins.

Les propos racistes et les inégalités de traitement fondées sur un motif discriminatoire sont les formes les plus fréquentes de discrimination raciale. Si celle-ci touche à peu près autant les femmes que les hommes, ces derniers demandent plus souvent conseil. On observe également que les jeunes et les personnes en âge de travailler sont plus souvent victimes de discrimination raciale que les individus plus âgés. Enfin, il n'est guère surprenant de constater que les personnes étrangères sont les premières victimes de la discrimination.

Les motifs de discrimination varient peu dans le temps. Pour ce qui est des domaines où surgit la discrimination, c'est dans la recherche d'emploi et au travail que le nombre d'actes de discrimination vécue est le plus élevé. Dans la mesure où les victimes craignent de perdre leur emploi ou de subir d'autres désavantages, nous supposons que le nombre d'accusations formelles y est bien inférieur au nombre réel de cas. Cela montre que les statistiques sur les cas portés devant la justice sont insuffisantes pour cerner l'ampleur du phénomène de la discrimination. Elles doivent être complétées par des enquêtes représentatives telles que l'« European Social Survey » (ESS) et l'enquête « Vivre ensemble en Suisse » (VeS) qui recensent directement les expériences de discriminations vécues ainsi que les opinions et attitudes de la population. Ce n'est qu'en fusionnant les données sur les cas de discrimination avec celles des analyses de tendance concernant les opinions au sein de la population que l'on peut identifier les principaux foyers de tension⁵⁴.

54 Fin 2021, le SLR publiera une évaluation globale des enquêtes VeS, y compris les enquêtes de la phase pilote, qui présentera et analysera certaines évolutions et tendances des données collectées depuis 2010 sur les attitudes, les opinions et les perceptions de la population résidente suisse ainsi que sur les différentes formes de racisme et les questions de coexistence et d'intégration.

6 Mesures adoptées en Suisse contre la discrimination raciale

La discrimination raciale se manifeste souvent à tous les niveaux du système fédéraliste. Par conséquent, les mesures doivent être prises à tous les niveaux et l'attribution des compétences entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes doit être prise en considération. Le système fédéraliste garantit d'une part que les mesures adoptées sont adaptées à la réalité des trois échelons politiques et associent à la démarche les organisations de la société civile, et il requiert d'autre part un haut degré de coopération, tant sur le plan horizontal que vertical.

Nous commencerons par présenter des mesures et des thématiques transversales qui se rapportent à l'ensemble des domaines de la vie courante et des groupes cibles. Pendant la période couverte par le rapport, l'inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC) a de nouveau joué un rôle important (point. 6.1.1). Compte tenu de l'importance croissante du racisme sur Internet, ce chapitre aborde également les thématiques « médias et Internet » (point 6.1.2) ainsi que la thématique transversale « extrémisme de droite » (point 6.1.3). Nous exposons ensuite la situation dans les divers domaines de la vie courante et les mesures qui y sont adoptées (point 6.2). Le chapitre se clôt sur une présentation de la situation et des mesures concernant certaines thématiques concrètes et certains groupes de population précis (point 6.3). En l'occurrence, la priorité va toujours à l'évolution observée depuis le rapport SLR 2018.

6.1 THÉMATIQUES ET MESURES TRANSVERSALES SUR LE PLAN NATIONAL

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

Dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC), la lutte contre la discrimination et la suppression des obstacles structurels et individuels dans l'accès au travail, à la formation, au logement, aux loisirs et à d'autres domaines de vie font obligatoirement partie de l'encouragement de l'intégration⁵⁵. Les cantons se sont entendus avec la Confédération sur des objectifs, afin que les victimes de discrimination puissent bénéficier des conseils de personnes compétentes et que les structures ordinaires soient soutenues et conseillées pour les questions relevant de la protection contre la

55 S'il est évident que la lutte contre le racisme ne saurait relever que du seul domaine de l'intégration, la question de savoir comment le combattre à bon escient dans le cadre des programmes d'intégration alimente le débat. Signalons ainsi que la protection contre la discrimination et la lutte contre le racisme dépassent le champ d'action de l'encouragement de l'intégration, en particulier en ce qui concerne les groupes cibles, et que l'intégration et la lutte contre le racisme doivent être considérées comme des approches complémentaires. Cf. également à ce sujet la Commission fédérale contre le racisme 2018b.

discrimination⁵⁶. Les cantons élaborent des mesures en rapport avec ces objectifs et utilisent des indicateurs contraignants pour en vérifier l'efficacité. Les PIC équivalent ainsi à un plan d'action national de lutte contre la discrimination tel qu'il est recommandé par les institutions internationales (entre autres, ONU, ECRI). La première phase de quatre ans des PIC s'est achevée en 2017 et c'est la deuxième phase (PIC 2) (2018–2021) qui est en cours d'exécution. Pour intégrer l'Agenda Intégration Suisse (AIS) et divers programmes pilotes dans le PIC, la Confédération et les cantons ont décidé d'une phase exceptionnelle de deux ans pour les années 2022 et 2023 (PIC 2^{bis}), une période régulière de quatre ans (PIC 3) reprendra à partir de 2024⁵⁷.

Pour la Confédération, c'est le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) qui répond de l'exécution des programmes généraux, tandis que le Service de lutte contre le racisme SLR suit les travaux qui relèvent de la mise en œuvre et de l'assurance qualité en matière de protection contre la discrimination et contribue à leur développement en accord avec les cantons et le SEM.

Signalons d'emblée que les villes ont également largement contribué à l'élaboration de mesures novatrices en matière de lutte contre le racisme et de protection contre la discrimination. Dans un certain nombre de cantons, les villes et les communes sont impliquées à différents niveaux dans le programme d'intégration cantonal; par exemple, le canton de Vaud conclut des mini-PIC avec les communes.

Garantie d'une offre de conseil adaptée

L'un des premiers objectifs des PIC dans le domaine de la protection contre la discrimination est de garantir une offre de conseil adaptée. Cet objectif peut être considéré comme atteint, car chacun des 26 cantons disposait, à la fin de la première phase des PIC, d'une offre dans ce domaine, alors que seuls quelques cantons (AG, BE, BL, BS, GE, NE, SO, VD et ZH) proposaient déjà des prestations au moment de lancer leur PIC. Dans un tiers des cantons environ, les conseils sont dispensés par les bureaux de l'intégration cantonaux ou communaux, qui proposent souvent des consultations à bas seuil et aiguillent les cas complexes vers des services spécialisés. Certains cantons ont mis sur pied une collaboration dans ce domaine: ainsi, les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne ont un centre de conseil commun et ceux de Suisse centrale se sont dotés d'un secrétariat qui veille à coordonner, garantir et améliorer la qualité des prestations de conseil. Les autres cantons collaborent avec des centres de conseil externes. S'agissant des priorités, les cantons qui dispensaient déjà des prestations au début de la phase 2014 à 2017 ont mis l'accent sur l'amélioration de la qualité de leur offre (en particulier en formant le personnel des antennes et en augmentant tant la quantité que la qualité des données saisies). D'autres cantons, qui devaient d'abord mettre leurs centres de conseil sur pied, ont intégré l'assurance qualité à leur offre dès le début. Compte tenu du budget assigné à ce domaine pour la deuxième phase du

56 Le Secrétariat aux migrations (SEM), le Service de lutte contre le racisme (SLR) et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) ont formulé ensemble les consignes destinées aux cantons.

57 www.sem.admin.ch > Intégration et naturalisation > Encouragement de l'intégration > Programmes d'intégration cantonaux et Agenda Intégration.

programme 2018–2021, les ressources financières suffisent, dans de nombreux cantons, uniquement à maintenir l’offre et permettent à peine d’investir dans l’assurance qualité et dans son amélioration. Les critères de qualité⁵⁸ ne sont donc pas mis en œuvre partout (au même niveau).

Il en va de même pour le travail de communication des centres de conseil : les expériences faites jusqu’à présent dans les cantons montrent clairement qu’il existe un lien direct entre la notoriété des offres auprès de la population cible et le nombre de demandes reçues par les centres de conseil. En raison de l’insuffisance des ressources et du manque de soutien politique dans de nombreux endroits, il n’est guère possible de mener un travail adéquat de communication et relations publiques voir de sensibilisation. Dans le même temps, les centres de conseil sont confrontés au dilemme suivant : une publicité accrue pourrait faire augmenter le nombre de cas à traiter et leurs ressources limitées les empêcheraient de faire face à cette demande. Dans ce contexte, l’impact des services de conseil ne peut être que réduit. Même les cantons qui disposent de tels services depuis longtemps ont besoin d’une information et d’une sensibilisation continues pour être sûrs d’atteindre les groupes cibles. De nombreux centres ne disposent pas des ressources financières et humaines nécessaires à un travail de communication adéquat. Citons à titre d’exemple l’expérience du canton de Genève : son centre de conseil qui a vu son budget diminuer de 50 % a pratiquement dû cesser son travail d’information au public. La même année, il enregistrait déjà un fort recul du nombre de consultations. Dans le cadre d’un projet pilote, le canton analyse actuellement le lien entre le travail de relations publiques et le nombre de consultations. Les premiers résultats sont attendus en 2021.

L’accessibilité des différents groupes cibles représente également un défi. Outre la visibilité limitée des services, il y a aussi des circonstances structurelles qui limitent l’accès aux services de certains groupes (manque de confiance, seuil d’accès élevé, pas d’identification, etc.). Le canton de Bâle-Ville tente depuis 2019 de sensibiliser à la thématique et à l’offre de services par une formation spécifique des personnes-ressources.

Pour la période 2020–2021, le SLR développe en vue du PIC 3 les bases nécessaires pour consolider durablement des prestations de conseil de qualité, accessibles et adaptés aux besoins. Les ressources nécessaires à l’offre ciblée seront définies sur la base d’un état des lieux des actuels centres de conseil (vue d’ensemble des différents centres cantonaux, modèles d’organisation et prestations fournies, ressources financières et humaines). L’objectif est de garantir la pérennité de ces ressources pour le développement et le maintien des centres de conseil en matière de protection contre la discrimination. Il faudrait, à l’avenir, éviter autant que possible les financements liés au nombre de cas, car ils représentent une contrainte supplémentaire pour des centres qui manquent déjà de ressources.

58 Service de lutte contre le racisme 2016

Le « Réseau de conseil aux victimes de racisme »⁵⁹ fédère les centres de conseil spécialisés en Suisse. Ses membres agissent selon des normes de qualité élaborées par le Réseau et s'engagent à participer à des échanges spécialisés, à la mise en réseau et à la formation continue. Après avoir été momentanément à 27 centres de conseil spécialisés dans toute la Suisse, le Réseau a enregistré un fléchissement à 23 membres, et quelques-uns de ces centres opèrent dans plusieurs cantons⁶⁰. Le Réseau de centres de conseil pour victimes de racisme, géré par humanrights.ch et la CFR, est également responsable de la banque de données DoSyRa, dans laquelle les membres saisissent les cas. Grâce à DoSyRa, les cantons et leurs centres de conseil disposent d'un système éprouvé dont l'objectif est de garantir à la fois la simplicité, la cohérence et l'uniformité de la saisie. Il est par ailleurs prévu que le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme assume toujours plus un rôle de coordination des formations dispensées dans le domaine de la protection contre la discrimination ainsi que d'autres tâches visant à soutenir les centres de contact et de conseil locaux. En 2020, le Réseau a lancé une plateforme en ligne pour informer sur les possibilités de formation sur le racisme et la discrimination dans toute la Suisse et mettre en réseau des professionnels dans le domaine de la lutte contre la discrimination. La phase PIC 2^{bis} met l'accent sur le développement et la professionnalisation des centres de conseil. Il est prévu également de renforcer le Réseau dans son rôle de centre de compétence. Il dispose de la structure et les qualifications appropriées. Doté de ressources suffisantes, il pourrait encore mieux soutenir les centres de conseil locaux sur le terrain et servir de centre d'expertise, développer et garantir une mise en œuvre d'un concept commun de qualité (expertise et compétences méthodologiques, échange et formation continue entre professionnels), effectuer le monitoring (gestion et enregistrement des cas, établissement de rapports, etc.) et soutenir et réaliser le travail de relations publiques (campagne de communication, dépliants, rapports, etc.) à l'échelle nationale.

Information et conseil à l'intention de l'administration, des structures ordinaires et du public

Parmi les mesures de prévention contre la discrimination raciale prévues dans les PIC, certaines visent à soutenir et à conseiller les responsables de l'administration et des structures ordinaires et à sensibiliser le public. Les cantons mettent en œuvre ces mesures en fonction de leurs besoins. Les deux premières phases du programme ont montré que la démarche doit s'inscrire dans une stratégie globale si l'on ne veut pas se contenter de mesures isolées, à l'impact limité. Parmi les arguments en faveur d'une stratégie globale et durable, citons le fait qu'au sein des structures ordinaires, les délégués à l'intégration peinent parfois à motiver les responsables des autres secteurs à aborder explicitement le sujet de la protection contre la discrimination.

59 www.network-racism.ch/fr

60 Selon les centres, l'une des raisons des démissions est l'insuffisance ou la réduction des moyens financiers. Soulignons que tous les centres de conseil spécialisés ne sont pas membres du Réseau et que leurs consultations ne sont donc pas saisies dans DoSyRa.

12 %

des personnes ayant subi une discrimination affirment qu'elle a eu lieu lors d'une interaction avec l'administration publique, et 10 % lors d'une interaction avec la police.

Divers cantons et villes ont recours à des pratiques plus contraignantes. Le canton de Vaud, par exemple, a choisi une approche stratégique de sensibilisation de l'administration. Il convient de mentionner ici une exposition sur la diversité culturelle mise en œuvre au sein de l'administration par le bureau cantonal de l'intégration avec d'autres partenaires⁶¹. Le canton de Neuchâtel a ainsi adopté une feuille de route « pour une administration égalitaire et ouverte », soit un plan d'action assorti d'une palette de mesures à mettre en œuvre avec et par les structures ordinaires⁶². Les villes de Genève⁶³ et de Berne⁶⁴ notamment se sont engagées dans une voie comparable : dans le cadre de plans de mesures, leurs bureaux de l'intégration travaillent en étroite collaboration avec les structures ordinaires afin que celles-ci soient de plus en plus à l'aise dans un contexte de diversité du public et garantissent à tous et à toutes, sans discrimination, l'accès à leurs prestations. À cet égard, le SLR a élaboré une feuille de route de l'ouverture des institutions⁶⁵ qui explique les liens entre la protection de la discrimination et l'ouverture des institutions et qui illustre cette thématique par des questions et des suggestions concrètes⁶⁶. Cet outil répond également à la demande des différents délégués à l'intégration de disposer d'objectifs et d'outils concrets de nature à les aider à la mise en œuvre des mesures au sein de l'administration. L'ouverture institutionnelle était également le thème de la Conférence des délégués à l'intégration (CDI) à Bulle en septembre 2020. C'était la première fois que la protection contre la discrimination était abordée comme thème prioritaire lors d'une réunion de la CDI.

L'une des mesures qu'appliquent de nombreux cantons pour sensibiliser les structures ordinaires est d'organiser des formations et d'intégrer le sujet de la protection contre la discrimination dans les programmes de formation initiale et continue existants. Il

61 www.vd.ch > Toutes les autorités > Département de l'économie, de l'innovation et du Sport (DEIS) > Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme : Une exposition sur la diversité culturelle pour les 10 ans du BCI.

62 www.ne.ch > Autorités > Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) > Service de la cohésion multiculturelle > Racisme et discrimination.

63 www.ville-geneve.ch > Actualités > Dossiers d'information > Genève, ville de diversité.

64 www.bern.ch/migration > Eine Stadt für alle – Fokus Migration

65 Le SLR comprend l'ouverture institutionnelle comme un moyen pour les institutions de mettre en œuvre la protection contre la discrimination et d'agir de manière non discriminatoire. En effet, une institution ouverte assure un accès équitable à tous à ses prestations, reflète la diversité de la population y compris dans la composition de son personnel, implique les personnes concernées dans ses processus décisionnels, reconnaît et promeut la diversité et traite le racisme comme un problème de société. Cf. www.slr.admin.ch/inegration > Ouverture des institutions.

66 www.slr.admin.ch/integration

s'agit dans la plupart des cas de cours facultatifs, qui mettent essentiellement l'accent non sur la protection contre la discrimination, mais sur une approche générale des questions interculturelles. S'il est évident que cette démarche met les cours à la portée d'un large public, l'extension de la matière étudiée a pour corollaire que le véritable problème n'est pas abordé, car il est difficile de traiter le véritable sujet de la protection contre la discrimination uniquement dans l'optique de la gestion de la diversité. De nombreux cantons s'interrogent de plus en plus sur la durabilité des offres de formation facultatives. Certains cantons misent davantage sur des programmes de formation ou de coaching spécifiques organisés en fonction des besoins. À cet égard, le manque de spécialistes suffisamment compétents a été identifié à plusieurs reprises. La plateforme en ligne précitée mise en place par le Réseau des centres de conseil pour les possibilités de formation continue vise à pallier ce manque⁶⁷.

Près d'un tiers des cantons (AG, FR, GE, JU, NE, SO, SG, TI, VD, VS) ainsi que les villes de Berne, Lausanne, Lucerne et d'autres communes profitent de la Semaine contre le racisme, qui a lieu chaque année en mars, pour mettre sur pied des séances de sensibilisation et de formation, des activités culturelles et d'autres manifestations afin de sensibiliser le public⁶⁸. Ces semaines d'action ne font pas que sensibiliser le public, elles permettent aussi de créer des réseaux et de convaincre d'autres organisations de s'engager dans ce domaine. Grâce à la thématisation en continue et médiatisée du racisme, la semaine d'action peut déboucher sur une coopération thématique avec des structures ordinaires particulières et cela même au-delà des semaines d'action. En 2020, seules quelques-unes des activités prévues ont pu être réalisées en raison de la pandémie. Cependant, certaines villes et certains cantons ont adapté leur travail de communication et sont ainsi parvenus à obtenir une grande visibilité, même sans proposer un programme d'événements.

Plusieurs cantons et villes ont par ailleurs réalisé des mesures de sensibilisation pour atteindre un public plus large. Ainsi, Vaud et Genève octroient depuis quelques années des aides financières à des projets renforçant explicitement la protection contre la discrimination⁶⁹. La ville de Zurich a quant à elle lancé des semaines interculturelles en 2018: une invitation explicite à s'ouvrir à la diversité de la ville et à la célébrer par le biais de projets artistiques et des activités organisées par la population⁷⁰. D'une manière générale, les activités conçues pour un vaste public mettent généralement l'accent plutôt sur la diversité que sur le racisme ou la discrimination. Il s'agit là généralement d'un choix délibéré, car le fait d'aborder explicitement le racisme suscite souvent des résistances (également au niveau des instances politiques). De ce fait, les

67 www.network-racism.ch > Plateforme de formation continue.

68 À Bâle-Ville et à Soleure, la semaine d'action est organisée par des organisations de la société civile, avec le soutien du canton.

69 www.ge.ch > Aides financières, argent et impôts > Aides financières aux associations > Aide à l'intégration des étrangers ou à la protection contre la discrimination; www.vd.ch > Population > Intégration des étrangers et prévention du racisme > Demander une subvention pour un projet d'intégration et/ou de prévention du racisme

70 <http://about-us.ch/>

acteurs de la lutte contre la discrimination utilisent la voie détournée de la diversité culturelle afin d'aborder, ne serait-ce qu'indirectement, le sujet qui est au cœur de leur action⁷¹. Cependant, les manifestations organisées dans le cadre du mouvement «*Black Lives Matter*» lors de l'été 2020 ont montré que cette approche est souvent considérée comme insuffisante par les personnes ayant une expérience du racisme.

Outre les objectifs spécifiques, la protection contre la discrimination est un sujet transversal, qui doit également être pris en compte dans les autres piliers des PIC ; jusqu'à présent, cette approche ne se réalise que ponctuellement. La protection contre la discrimination est aussi pertinente dans le domaine de l'intégration sociale, car les discriminations rendent le vivre ensemble plus difficile. Ainsi, les cantons sont tenus de favoriser l'ouverture de la société d'accueil et d'éviter tant les conflits potentiels que la discrimination non seulement à travers l'application de leur PIC, mais aussi dans le cadre de l'Agenda Intégration Suisse (AIS)⁷².

Perspective

La période du rapport a été marquée par les travaux liés à l'Agenda Intégration Suisse⁷³. Les PIC 1 ont déjà permis de mettre sur pied et de consolider des centres de conseil. Il faut toutefois souligner que dans le cadre des PIC 2, les activités d'information et de communication visant à atteindre les groupes cibles disposent également rarement de ressources suffisantes. Si un faible nombre de consultations peut suggérer que l'offre n'est pas (encore) suffisamment accessible aux groupes cibles, un nombre élevé de cas laisse penser en revanche que les centres existants sont aux limites de leur capacité. Cette situation est d'autant plus préoccupante que la majorité des cantons n'ont pas épuisé le budget PIC 2014–2017 dans le domaine du financement de la protection contre la discrimination. Pour la deuxième phase du programme, les fonds budgétisés sont encore plus faibles ; notamment en Suisse alémanique, où la majorité des cantons allouent moins de 1 % du budget PIC à la protection contre la discrimination.

Dans le cadre des PIC 1, les cantons ont mis en œuvre une foule de mesures d'information et de conseil destinées à l'administration, aux structures ordinaires et au public, qui vont des manifestations publiques aux campagnes d'affichage, en passant par des formations et des semaines contre le racisme. La multiplicité de ces actions ne doit toutefois pas dissimuler l'absence, dans la plupart des cantons, d'une véritable stratégie globale de sensibilisation, qui serait destinée tant aux structures ordinaires qu'au public. Par conséquent, l'accent sera mis sur cet aspect dans la deuxième phase des PIC (2018–2021). Le précédent rapport avait déjà constaté l'interaction entre les

71 Le fait de choisir comme sujet la diversité culturelle peut, en fonction d'une foule de facteurs, souvent dépendants de la situation précise, contribuer à aborder aussi le racisme et la discrimination ou au contraire empêcher tout débat sur cette problématique.

72 Voir les recommandations du SEM sur la mise en œuvre de l'Agenda Intégration Suisse (AIS) 2018, www.sem.admin.ch > Intégration & naturalisation > encouragement de l'intégration > programme d'intégration cantonaux et agenda intégration > Agenda Intégration Suisse

73 Sur l'AIS, cf. le point 6.2.1 Économie et Travail et www.kip-pic.ch > programmes d'intégration cantonaux > agenda intégration suisse.

deux objectifs de la protection contre la discrimination ; à savoir le conseil et la sensibilisation. En effet, là où le racisme est encore tabou, les usagers hésitent davantage à s'adresser à un centre de conseil. À cet égard, il faudra analyser d'un œil critique l'impact de la limitation des ressources affectées à la protection contre la discrimination durant la phase de programme en cours. Dans la plupart des cantons, surtout en Suisse alémanique, ces ressources permettent tout au plus de garantir le maintien d'une structure de conseil minimale et de réaliser des mesures ponctuelles de sensibilisation des structures ordinaires et du public, mais ne sont en aucun cas suffisantes pour développer ces mesures et les rendre plus contraignantes. Ce manque de moyens financiers, qui constitue vraisemblablement une entrave considérable à la réalisation des objectifs des PIC en matière de protection contre la discrimination, montre que tous les cantons ne considèrent pas encore ce domaine comme faisant partie intégrante de l'encouragement de l'intégration et encore moins comme un enjeu pour la population non issue de la migration. Cela risque d'avoir des répercussions négatives, non seulement sur les groupes victimes de discrimination, mais menace, en fin de compte, la cohésion de la société entière. En ce qui concerne le PIC 3, la Confédération et les cantons sont donc appelés à définir des objectifs contraignants et à établir des directives de contenu.

6.1.2 Médias et Internet

Les médias contribuent à former l'opinion publique et à créer un climat, favorable, ou défavorable, au climat social et politique. Ils remplissent une fonction de contrôle importante, signalent les incidents ou évolutions problématiques et lancent des débats publics. Jusqu'à il y a une dizaine d'années, ce rôle était assuré par une « structure plus ou moins stable de médias de masse » qui devait se conformer au corpus législatif suisse et à des règles transparentes⁷⁴. Depuis lors, l'opinion se forme de plus en plus directement ou indirectement par le biais d'offres en ligne (moteurs de recherche, plateformes de réseaux sociaux, plateformes multimédias, services de blogs et de microblogs) qui ne sont pas soumises à la réglementation suisse des médias et peuvent donc se soustraire aux mesures légales.

Bien qu'une augmentation de l'information et des sources d'information soit fondamentalement positive en termes de diversité d'opinions, les offres numériques permettent également la diffusion de contenus racistes, de discours de haine, de désinformation et de discours conspirationnistes qui éludent la confrontation avec d'autres opinions et mettent en danger la cohésion sociale, la recherche du consensus et par là même les fondements de la démocratie⁷⁵.

En 2019, un groupe de projet mandaté par le Conseil fédéral pour examiner les questions relatives à l'intelligence artificielle en lien avec les médias et la sphère publique a recommandé d'approfondir la nécessité de réglementer les médias sociaux « dans

74 Goldhammer/Dieterich/Prien 2019: 8. Cette recommandation nuance la conclusion du Conseil fédéral dans son rapport du 10 mai 2017 sur les bases légales des médias sociaux, selon laquelle il n'était pas nécessaire d'agir pour réglementer plus fortement les médias sociaux dans le cadre du droit suisse.

75 Grimm/Neef/Kirste/Kimmel/Rack 2020

le contexte des droits fondamentaux et des droits à la communication garantis par la Constitution et d'apporter une clarification en vue d'une approche de gouvernance suisse»⁷⁶. Cela devrait toutefois laisser la place à des mesures directement en lien avec des problématiques et n'envisager une réglementation étatique que comme une solution ultime. À l'inverse, l'Allemagne et la France, par exemple, ont opté pour une stratégie différente. Avec la «*Netzdurchsetzungsgesetz*» (loi visant à améliorer l'application de la loi sur les réseaux sociaux) et la «*loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information*», les fournisseurs en ligne de ces pays sont, depuis 2018, plus strictement tenus responsables des contenus problématiques et/ou de la désinformation.

Dans sa «*Stratégie suisse numérique*» de septembre 2020, le Conseil fédéral constate que les évolutions technologiques modifient les processus de participation politique et que la fonction des médias en matière de formation de l'opinion publique est «*de plus en plus confrontée aux défis liés à diffusion massive, sur les médias sociaux, de messages de désinformation ciblés et de discours de haine*»⁷⁷. Aux termes de l'objectif principal 3.3, il formule l'objectif que les habitants de Suisse «*(...) soient toujours en mesure de participer de manière compétente aux processus politiques, sociaux, culturels et économiques numérisés, tant dans la vie quotidienne ordinaire que dans les situations de crise, et d'évaluer les conséquences de leurs propres actions de manière aussi précise que possible. Dans le domaine numérique comme dans le domaine analogique, une attention particulière est accordée à la protection des droits fondamentaux et des droits de l'homme*»⁷⁸.

Des contenus toxiques et racistes sont toutefois également diffusés par le biais de sites Internet classiques, de forums, de blogs, de jeux en ligne ou de services privés tels que les services de chats ou de messagerie (WhatsApp, Telegram, etc.), qui ont eux-mêmes différents modes de fonctionnement et des règles différentes. Compte tenu de cette complexité, le présent rapport ne peut traiter un à un tous les différents médias, plateformes et services et se limite à un certain nombre de thématiques. Le site Internet du SLR fournit toutefois des informations plus détaillées ainsi que d'autres références⁷⁹, ainsi d'ailleurs que le rapport «*Discours de haine raciste sur Internet et dans les médias*» réalisé en 2020 par le SLR⁸⁰. Enfin, dans son guide juridique en ligne sur la discrimination raciale, le SLR propose une compilation de la situation juridique et des approches de lutte contre le racisme en ligne⁸¹.

76 Goldhammer/Dieterich/Prien 2019: 21

77 Office fédéral de la communication (OFCOM) 2020: 17

78 OFCOM 2020: 5

79 www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Médias et Internet

80 Stahel 2020

81 <http://www.guidejuridique-slr.admin.ch/>

Respect des droits fondamentaux dans les médias classiques

Du fait de la liberté et de l'indépendance que leur garantit la Constitution fédérale (art. 17 Cst.), les médias répondent eux-mêmes du respect de la déclaration des « devoirs et des droits du / de la journaliste » (et, en particulier, de l'art. 8 Cst. : respect de la dignité humaine et interdiction de la discrimination raciale). En vertu de l'art. 4, al. 1, de la loi fédérale 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV ; RS 784.40), les médias classiques ont des organes d'autorégulation institutionnalisés : le Conseil suisse de la presse et l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP). En 2019 et 2020, seulement peu de cas portés devant ces deux instances étaient liés à la discrimination raciale⁸².

Le Conseil suisse de la presse est l'instance à laquelle le public et les journalistes peuvent recourir pour les questions ayant trait à la déontologie journalistique. Il peut ainsi être saisi de plaintes concernant l'interdiction de discriminer et le respect de la dignité humaine. Dans ses prises de position, le Conseil de la presse a constamment signalé qu'un jugement de valeur négatif porté sur un individu ou un groupe doit avoir une certaine gravité pour pouvoir être qualifié de rabaissant ou de discriminatoire. « La mention de l'appartenance nationale, ethnique ou religieuse n'est discriminatoire que lorsqu'elle se combine à un jugement de valeur négatif fortement dénigrant (...). L'interdiction de discriminer n'empêche d'ailleurs pas de critiquer des individus, mais a pour vocation de prévenir des généralisations qui ne reposent sur aucun motif objectif (...) »⁸³.

En 2020, le Conseil de la presse a dû traiter une plainte contre de multiples commentaires sexistes et racistes en ligne concernant un article de « 20 minutes » intitulé « L'exemple de la Chine montre les réels bienfaits du confinement » (titre original : « China macht vor, was der Lockdown wirklich bringt »)⁸⁴. Les commentaires ont été tardivement supprimés et près de deux mois plus tard le rédacteur en chef s'est excusé dans un commentaire de les avoir mis en ligne. D'après ses explications, un nouveau filtre de commentaires (algorithme conçu pour empêcher les commentaires discriminatoires) n'aurait pas encore été au point. Dans ce contexte, le Conseil de la presse n'a pas donné suite à la plainte, estimant notamment qu'il s'agissait globalement d'un « cas de peu d'importance », alors même que « les commentaires étaient intolérablement vulgaires et offensants ».

Instance parajudiciaire, l'AIEP statue sur les plaintes portées contre des émissions de diffuseurs suisses de radio et de télévision. Elle n'examine que les affaires que l'organe de médiation de la Société suisse de Radio et Télévision (SSR) a jugées recevables

82 En 2019 et 2020, le Conseil de la presse a reçu respectivement trois et deux plaintes concernant l'interdiction de discriminer ou la violation de la dignité humaine pour motifs racistes. Et aucune d'entre elles n'a été retenue. S'agissant du Conseil de la presse, les informations se réfèrent aux rapports 2019 et 2020. L'AIEP a émis sur ces thèmes deux décisions en 2019 et une décision en 2020 : www.ubi.admin.ch > Documentation > Rapports annuels AIEP 2019 et 2020.

83 Prise de position no. 13/2006, al. II, ch. 2. Cf. aussi : Prises de position no. 32/2001, 6/2002, 9/2002, 37/2002, 44/2003, 32/2006, 16/2007 et 21/2008 : www.presserat.ch > Plaintes.

84 Avis n° 65/2020, commentaires en ligne (X. c. « 20 Minutes » en ligne).

et dont le plaignant l'a ensuite saisie. Ces deux instances s'appuient sur la LRTV. S'agissant du racisme et de la discrimination raciale, c'est en particulier la jurisprudence de l'AIEP concernant le respect de la dignité humaine et l'interdiction de discriminer (art. 4, al. 1, LRTV) qui est intéressante. Compte tenu de la présence de la SSR sur les réseaux sociaux, il a fallu revoir les dispositions légales en la matière. Ainsi, l'art. 5a LRTV, en vigueur depuis 2016, dispose que les contributions conçues par la rédaction doivent remplir les exigences inscrites à l'art. 4, al. 1, LRTV. En revanche, les contributions des internautes ne sont pas régies par ces exigences minimales, mais par les règles internes de la SSR (« nétiquette »). En 2019, l'AIEP a validé, pour la première fois, une plainte pour violation de l'interdiction de discriminer conformément à l'art. 4, al. 1, LRTV. Il ne s'agissait toutefois pas de discrimination raciale, mais de la représentation stéréotypée d'une femme dans le cadre des retransmissions de la Coupe du monde de football 2018 par la société de diffusion SRF.

Discours de haine racistes sur les médias numériques et les réseaux sociaux

Les médias numériques et les réseaux sociaux se sont imposés en tant que plaque tournante de l'information et de la communication. Selon le Baromètre des médias 2020, les médias sociaux contribuent à hauteur de 34 % à la formation de l'opinion publique, soit la plus forte influence parmi les médias de tous types⁸⁵, contre 21 % pour la radio, 18 % pour les journaux en ligne, 16 % pour la presse écrite et 11 % pour la télévision. En Suisse romande, ce pourcentage s'élève même à 45 %⁸⁶. Ils jouent donc un rôle important en termes de pluralité de l'information et des opinions. En revanche, ils sont également instrumentalisés à des fins politiques, pour attaquer les droits fondamentaux ou des membres de minorités ou encore pour la diffusion de contenus racistes.

En raison des conditions et des mécanismes de la communication en ligne, les propos émotionnels et polarisants sur des sujets de société sensibles se diffusent plus rapidement sur la Toile que les messages nuancés, parce qu'ils attirent plus l'attention et suscitent davantage de commentaires. C'est là un terreau fertile pour les discours de haine, qui prennent comme cible en particulier les jeunes, les femmes et les membres de groupes minoritaires⁸⁷.

Selon l'étude « EU Kids Online Suisse », 21 % des jeunes interrogés ont déjà été confrontés à des contenus haineux (cyberhaine) sur Internet (informations/commentaires) visant des groupes particuliers de personnes. 24 % ont déjà été eux-mêmes la

85 En ce qui concerne le concept d'influence sur la formation de l'opinion, l'OFCOM souligne ceci : « Pour déterminer le pouvoir d'influence sur l'opinion, les utilisateurs de médias évaluent la performance des marques en tant que médias d'information dans le cadre d'une enquête représentative de la population. Cette évaluation qualitative est combinée avec la performance de contact quotidienne des offres, laquelle est rapportée par les études de portée officielles suisses. Il en résulte un indicateur indexé de l'influence sur l'opinion, qui représente le potentiel relatif des marques de médias en termes d'influence sur la formation de l'opinion. » Autres explications du concept : Thommen/Steiger/Eichenberger 2020 : 12 ss.

86 Thommen/Steiger/Eichenberger 2020

87 Stahel 2020; Stahel/Jakoby 2020; Stahel 2018

cible de discriminations, et 5 % ont déjà eux-mêmes envoyé des contenus haineux à d'autres personnes⁸⁸.

Les données concernant les infractions à la norme pénale contre la discrimination raciale et les chiffres des centres de conseil aux victimes du racisme prouvent également l'existence du racisme et des discours de haine racistes dans la communication électronique. Sur un total de 37 affaires en lien avec l'art. 261^{bis} CP traitées par les tribunaux suisses en 2020, 15 concernaient la communication électronique (2019: 6 sur un total de 28 affaires)⁸⁹. Pour l'année 2020, les centres de conseil recensent 51 incidents racistes (sur un total de 572 signalements) (médias sociaux, blogs, etc.)⁹⁰. L'enquête « Vivre ensemble en Suisse » de l'OFS fait ressortir que 28 % de la population déclare avoir été victime de discrimination au cours des cinq dernières années, dont 10 % sur Internet ou sur les médias sociaux⁹¹. Il est donc permis de supposer que de très nombreux incidents ne sont pas signalés et font encore moins l'objet d'une consultation ou d'une poursuite judiciaire.

Les victimes de discours de haine subissent un stress émotionnel, une perte de contrôle ou une atteinte à leur réputation; il arrive aussi qu'elles optent pour une adaptation comportementale et se retirent des réseaux sociaux (« *silencing* »). Les discours de haine gagnent toutefois aussi de simples « spectateurs » (« *bystander* ») en entraînant une radicalisation des opinions. Leur effet est également structurel, en cela qu'ils favorisent la polarisation des positions, le recours à des mécanismes de lynchage en ligne et la propagation de désinformation⁹².

Les discours de haine racistes numériques ne s'expriment toutefois pas seulement par des mots, mais aussi par de procédés audiovisuels (images, sons, vidéos) dont le « langage » mérite une plus grande attention. Celle-ci couvre un large éventail de situations: attaques personnelles (et parfois également hors ligne) contre des personnes identifiables, déclarations d'auteurs isolés cherchant à attirer sur eux une attention publique en adoptant un discours de haine, ou groupes coordonnés à motivation idéologique pour lesquels l'incitation au racisme fait partie intégrante d'une stratégie plus vaste de désinformation ou de diffusion de propos conspirationnistes.

Contrairement à d'autres pays, la Suisse a conduit relativement peu de recherches sur les discours de haine organisés ou coordonnés. La pandémie de COVID-19 a toutefois particulièrement démontré à quel point le discours conspirationniste peut être étroi-

88 Hermida 2019. Dans le cadre de l'étude, 67 classes de Suisse alémanique et de Suisse romande comptant au total 1026 élèves âgés de 9 à 16 ans ont été interrogées sur leur utilisation d'Internet et les risques encourus.

89 Recueil des cas juridiques de la Commission fédérale contre le racisme. www.ekr.admin.ch > Prestations > Recueil de cas juridiques > Vue d'ensemble statistique.

90 Pour 2019, il s'agissait de 23 incidents sur 352. Toutefois, les chiffres des deux années ne sont pas comparables en raison d'une modification de la méthodologie de la saisie des cas.

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

92 Anderson/Jiang 2018; Brodnig 2016; Bojarska 2018

tement lié à l'antisémitisme ou aux attaques contre des personnes asiatiques, celles issues de l'immigration, voire même des personnes issues des univers scientifique et politique. Au printemps 2021, le Conseil fédéral a donc mandaté l'Office fédéral de la communication (OFCOM) pour la réalisation d'un rapport sur l'activité des plateformes (par exemple les médias sociaux) en termes de formation de l'opinion et de la volonté publique afin de pouvoir, le cas échéant, soumettre des propositions de mesures et solutions possibles. À la suite de quoi l'OFCOM a lancé un appel d'offres à l'intention de la communauté scientifique en vue de la soumission d'esquisses de projets qui traitent, sur le plan qualitatif et quantitatif, des phénomènes de désinformation par voie numérique et de discours de haine en Suisse. Ces projets doivent notamment tenir compte du rôle des « nouveaux » intermédiaires tels que les médias sociaux, les moteurs de recherche, les plateformes de partage de vidéos et les services de microblogging.

Dispositions légales réprimant les discours de haine sur Internet

En principe, les déclarations racistes sont soumises aux mêmes dispositions du corpus juridique suisse que dans l'univers analogique. La lutte contre les discours incitant à la haine et à la violence sur les réseaux sociaux s'appuie tant sur le droit pénal (et en particulier sur les art. 135, 173 ss, 180, 258 ss et 261^{bis} CP) que sur le droit civil (art. 28 ss CC) et le droit administratif (pour le cadre légal et la jurisprudence en matière de discrimination raciale, se référer au chapitre 4 et à la synthèse du SLR).

L'application de ces dispositions légales aux réseaux sociaux bute sur le problème du caractère transnational de ces prestations, car cette application, du fait du principe de territorialité, reste limitée lorsque le critère du lien avec la Suisse n'est pas rempli⁹³. Ainsi, les médias numériques et les réseaux sociaux s'organisent principalement autour de mesures d'autorégulation visant à endiguer les commentaires haineux et racistes. Ces mesures sont donc très variables et diverses car chaque fournisseur décide lui-même des modalités de contrôle du respect de règles qu'il s'est lui-même imposé (identification manuelle et/ou algorithmique des contenus problématiques, suppression de contenus, blocage d'utilisateurs, etc.). Cette situation a engendré ces dernières années une pratique confuse et opaque, oscillant entre le large « laisser-faire » et la rigoureuse suppression du contenu (surblocage). Les mesures prises par les prestataires ne s'appuient toujours pas sur le corpus juridique suisse.

Dans la mesure du possible, la poursuite des contenus racistes sur Internet relève de la compétence des cantons. En juillet 2020, le nouveau Centre national pour la cybersécurité (National Cyber Security Centre NCSC) de l'Office fédéral de la police (fedpol) a repris la fonction de centre de compétence fédéral pour la cybersécurité. Ce centre n'offre plus la possibilité de signaler les contenus racistes et extrémistes. Toutefois,

93 Contrairement à d'autres pays, il n'existe pas en Suisse d'obligation pour les plateformes de supprimer et de bloquer les messages sur les réseaux sociaux sur la base des signalements des utilisateurs sans décision administrative ou judiciaire (comme cela se pratique en Allemagne depuis le 1^{er} janvier 2018 avec la loi sur l'application des réseaux). Une telle obligation est controversée, notamment en termes de compatibilité avec les droits fondamentaux et en particulier la liberté d'expression.

fedpol conserve son statut prioritaire de « signaleur de confiance » (« *trusted flagger* ») sur YouTube et peut signaler les contenus qui incitent à la haine ou à la violence à l'égard de groupes religieux et raciaux définis⁹⁴. Il est également en contact permanent avec des prestataires tels que Facebook et Twitter afin d'améliorer la coopération et soutient les cantons dans leurs demandes de blocage et de suppression adressées aux médias sociaux, aux réseaux et aux fournisseurs d'accès Internet. De plus, des organisations particulièrement actives dans le domaine de la lutte contre le racisme ont désormais pris le relais en tant que sources de signalement (avec, dans certains cas, le statut de signaleur de confiance). Le site Internet du SLR donne un aperçu des possibilités de signalement⁹⁵.

Les experts sont unanimes à penser que seule une partie des commentaires haineux est passible de poursuites pénales et que de nombreuses victimes ne sont pas disposées à saisir la justice civile en raison de la lourde démarche que cela implique.

Les signalements de suppression de contenus problématiques sont également voués à une efficacité ponctuelle. On ne peut pas compter sur les seules mesures judiciaires et répressives pour lutter contre les discours de haine, mais il faut absolument concentrer les efforts sur l'encouragement générale des compétences en matière de médias et de formation de l'opinion, ainsi que sur le renforcement de l'information et de la sensibilisation.

Mesures contre le racisme sur Internet

Les activités du SLR contre le racisme sur Internet s'articulent autour des quatre objectifs suivants: 1) permettre aux centres de conseil spécialisés sur la thématique racisme de traiter le racisme en ligne; 2) soutenir les services d'intervention (notamment en cas d'incidents d'importance majeure); 3) informer et sensibiliser le grand public; 4) prendre des mesures préventives contre le racisme sur Internet.

Confier aux centres de conseil spécialisés dans le racisme le traitement du racisme en ligne: compte tenu du grand nombre de propos racistes et de discours haineux en ligne, les centres de conseil ont beaucoup de mal à identifier les contenus concernés et à prendre des mesures stratégiques à leur encontre sans se disperser. Attaques personnelles, rédacteurs frustrés ou groupes organisés: par où commencer, à quel moment réagir et à quel moment ne pas le faire? Quel rôle peuvent jouer les centres de conseil publics ou financés par l'État, quelles sont les limites d'intervention de l'État? Les premières discussions menées lors de deux ateliers organisés par le SLR avec des experts de Suisse alémanique et de Suisse romande montrent que les centres de conseil peuvent traiter les cas de racisme en ligne, mais qu'ils manquent parfois encore de connais-

94 Les agences gouvernementales, les utilisateurs individuels et les ONG peuvent participer au programme Trusted Flagger (signaleurs de confiance). YouTube examine en priorité les contenus signalés par les Trusted Flaggers.

95 www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Médias et Internet > Signaler.

sances et de savoir-faire technique⁹⁶. Des programmes de formation et de mise en réseau axés sur la pratique sont développées en collaboration avec la CFR et le réseau des centres de conseil aux victimes de discrimination raciale.

Soutien aux services d'intervention : la coopération entre les différentes instances potentiellement impliquées doit être perfectionnée afin de pouvoir réagir efficacement aux incidents graves. En effet, les limites de capacité sont rapidement atteintes et les situations plus complexes nécessitent un dispositif de renfort spécialisé pour assurer un accompagnement professionnel des centres concernés. Compte tenu de la dimension également essentiellement politique des incidents, ce soutien doit absolument être assuré par un organisme privé. Toutefois, le SLR peut, dans le cadre de ses aides financières, collaborer au développement de concepts d'intervention et de compétences. À cet égard, il importe d'accorder l'attention adéquate à la protection des organisations ou des personnes exposées du fait de leur lutte active contre les discours de haine.

Informier et sensibiliser le grand public : les discours de haine racistes ne ciblent pas seulement les personnes directement concernées, mais également les « spectateurs » (« *bystander* »). Les mécanismes et règles spécifiques de la communication numérique tendent à favoriser l'émergence de contenus émotionnels à connotation négative, tels que les messages de haine, et suggèrent donc, en l'absence de contrepoids, qu'une majorité de la communauté (« *Community* ») adhère à ces contenus. Par conséquent, il faut intensifier les efforts d'information à l'intention de larges groupes d'utilisateurs afin de démontrer pourquoi les discours de haine racistes prospèrent aussi bien en ligne et également pourquoi ils ne sauraient être considérés comme des éléments constructifs du débat démocratique. L'objectif est que les adultes, les jeunes et les enfants soient aptes à faire preuve d'esprit critique et de responsabilité face aux discours de haine racistes et discriminatoires. Le civisme du grand public peut être renforcé par des informations sur la manière dont chacun peut réagir aux discours de haine racistes sur Internet.

Mesures préventives contre le racisme sur Internet : il est aujourd'hui reconnu que la prévention du racisme doit utiliser les ressources analogiques et numériques. La présence numérique de la Confédération, des cantons, des villes et des communes doit donc, parallèlement aux informations et au matériel, déployer une lutte renforcée et effective contre le racisme sur le net, et recourir aux conditions et aux mécanismes de communication en ligne pour lutter contre les discours de haine racistes. À cet égard, les expériences recueillies en Suisse et dans les pays voisins peuvent servir de point de départ et sont approfondies dans l'expertise mandatée par le SLR⁹⁷.

Le SLR travaille en étroite collaboration avec la plateforme « Jeunesse et médias » de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) en vue de l'élaboration et de la mise en

96 Pour de plus amples informations, cf. : www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Médias et Internet > Prévenir et lutter > Workshops.

97 Stahel 2020

œuvre des mesures. Soucieux de soutenir les initiatives des cantons, des communes et de la société civile, le SLR concentre ses efforts sur les projets en lien avec le racisme sur Internet. À ce titre, les projets relevant de la prévention et de la sensibilisation, du conseil, des stratégies de contre-discours et du monitoring sont particulièrement soutenus. Les subventions ont également pour objectif de fournir une plateforme dédiée aux partages de connaissances et d'expériences ainsi qu'à la coordination entre les porteurs de projets. Elles sont coordonnées avec les mesures relatives à la plateforme « Jeunesse et médias », qui se concentre depuis 2020 sur le sexisme et l'hostilité LGBTIQ* sur Internet. Le SLR, l'OFAS (Jeunesse et médias) et l'OFCOM coordonnent leurs activités dans le cadre d'un groupe de travail avec d'autres services fédéraux qui travaillent sur la problématique des discours haineux en ligne⁹⁸.

Les discours de haine sur Internet ont pris une telle proportion et une telle gravité qu'ils nuisent au débat démocratique. Ils peuvent en effet amener des membres des minorités attaquées à se retirer du débat et à voir ainsi leur liberté d'expression rognée. Il est dès lors important qu'une vaste discussion soit perpétuée sur cette problématique, que les autorités et les centres de conseil abordent le sujet de façon explicite et que les élus fédéraux, cantonaux et communaux tiennent un contre-discours sur Internet.

6.1.3 Extrémisme de droite

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

La tendance des groupements d'extrême droite à se retirer de la vie publique s'est poursuivie sur la période couverte par le présent rapport, après une augmentation (à un niveau faible) des incidents liés à l'extrémisme de droite violent en 2018. Contrairement à d'autres pays (Allemagne, Nouvelle-Zélande, Norvège), on n'observe pas en Suisse de tendance à l'augmentation de la violence⁹⁹. En revanche, on observe sur la période du rapport l'émergence de plusieurs nouveaux groupuscules d'extrême droite. Les activités caractéristiques des années précédentes perdurent, notamment des événements se déroulant de plus en plus souvent dans les locaux propres des groupes ou des séances d'entraînement à des sports de combat¹⁰⁰.

La diffusion persistante et tendanciellement croissante du discours radical de droite sur Internet et, en particulier, sur les réseaux sociaux conduit à une internationalisation et à une mondialisation des idéologies et des structures d'extrême droite qu'il est difficile de répertorier exhaustivement, notamment en ce qui concerne les formes

98 www.jeunesetmedias.ch > Spécialistes et expertise > Points forts > La haine sur Internet (2020–2021).

99 www.vbs.admin.ch > À propos de nous > Organisation des unités administratives > Service de renseignement > Rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2021 sur les instruments de lutte contre l'extrémisme violent : 8

100 Service fédéral de renseignement 2020 : 52f.

violentes de l'extrémisme¹⁰¹. Les positions d'extrême droite ainsi diffusées, ainsi que les connaissances tactiques et techniques accessibles dans ces groupes, recèlent pour le moins le danger que des auteurs individuels indépendants d'extrême droite trouvent confirmation de leurs intentions sur ces forums, développent les compétences nécessaires et passent rapidement à l'action, comme cela a pu être observé lors des attentats d'extrême droite de Hanau, Halle, Christchurch ou Baerum¹⁰².

Les tentatives menées par des membres de la scène d'extrême droite pour prendre pied dans le système politique (c'est-à-dire dans des partis établis plus ou moins grands et par le biais de scrutins électoraux) font figure de cas isolés sur la période du rapport¹⁰³. Des groupements d'extrême droite profitent de la pandémie de COVID-19 pour se mêler aux corona-sceptiques, être actifs dans les discussions de groupe, diffuser des théories conspirationnistes ou perturber des événements numériques par des intrusions dans des vidéo-conférences (« Zoom Bombing »)¹⁰⁴.

Faits et chiffres

L'observation de l'extrémisme violent est de la compétence des organes de sécurité de la Confédération et des cantons, comme le dispose la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI; RS 120). Ces organismes recensent tous les types d'extrémisme violent, quel que soit leur positionnement politique ou idéologique.

Comme les années précédentes, il ressort du rapport 2020 du Service de renseignement de la confédération (SRC) que l'extrémisme de droite ne constitue pas une menace pour l'État en Suisse et que son potentiel de violence reste pour l'essentiel faible¹⁰⁵. Le rapport constate que tableau des milieux d'extrême droite est devenu plus flou, mais l'on ne saurait parler d'un renouveau. Même s'il y a lieu de présumer que le repli dans l'ombre de l'extrémisme de droite violent en Suisse perdure, un certain nombre d'activités isolées peuvent être observées, en particulier également en

101 Pour une vue d'ensemble des plateformes nationales et internationales dédiées aux discours et contenus haineux, racistes, d'extrême droite ou populistes de droite, cf. Stahel 2020.

102 Dans sa réponse à l'interpellation Gysi (Interpellation Barbara Gysi: « La justice et la police doivent tirer les leçons du concert néonazi d'Untervasser » [17.3174], le Conseil fédéral signale que les milieux d'extrême droite font un usage intense des possibilités d'interconnexion offertes par Internet, en particulier avec les médias sociaux, pour soigner leurs contacts entre différents pays, ce que confirme le rapport 2020 du SRC (pp. 56 et 59). Selon les rapports sur l'antisémitisme de la CICAD, 56 % de tous les cas recensés en 2019 concernaient les réseaux sociaux, un chiffre qui a atteint 85 % en 2020. Cf.: www.cicad.ch > Antisémitisme > Rapports antisémitisme.

103 Cf. Hans Stutz « Schwache Vorstellung » Tachles du 23 août 2019 sur les tentatives ratées du Parti National Suisse (« Partei National Orientierter Schweizer », PNOS) de participer aux élections du Conseil national dans quatre cantons. La tentative a abouti uniquement dans le canton de BS. D'autre part, le Parti Nationaliste Suisse (PNS), branche francophone, a présenté onze candidats aux élections, dont un homme qui a fait le salut hitlérien à plusieurs reprises.

104 Fondation contre le racisme et l'antisémitisme/Les minorités de la société suisse en 2021.

105 Service de renseignement de la Confédération 2020: 52 s.; Instruments pour lutter contre l'extrémisme violent: rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2021: 8

Suisse romande¹⁰⁶. Le SRC souligne que des concerts faisant intervenir des groupes étrangers appartenant à l'extrême droite peuvent être largement empêchés au moyen d'interdictions d'entrée en Suisse. À l'inverse, et toujours selon le SRC, en 2019, des extrémistes de droite violents se sont ainsi rendus depuis la Suisse à des concerts et événements dans toute l'Europe. Les deux grandes organisations internationales de skinheads « Blood and Honour » et « Hammerskins » permettent, facilitent ou renforcent non seulement les contacts individuels, mais aussi la collaboration. Les restrictions physiques dues aux mesures de lutte contre la pandémie ont uniquement parfois interrompu de manière temporaire les contacts avec l'étranger¹⁰⁷. De nouveaux groupuscules d'extrême droite ont fait leur apparition sur la scène publique et dans les médias sociaux pendant la période couverte par le rapport ; par exemple « White Resistance » en 2019 à Bâle ou le groupe « Junge Tat » en 2020 à Lucerne.

Selon le SRC, les apparitions des extrémistes de droite violents varient fortement en fonction de l'évaluation de leurs possibilités de rester anonymes ou de ne pas être inquiétés¹⁰⁸. Le potentiel de violence des extrémistes de droite suisses existe toujours et il faut signaler l'existence d'indices laissant présumer de l'existence de collections d'armes fonctionnelles, « dont des armes à feu et d'importantes quantités de munitions », ainsi que d'entraînements à des sports de combat¹⁰⁹. Le SRC estime que des évolutions ou des événements tels qu'une forte augmentation des chiffres de l'immigration ou une attaque d'inspiration djihadiste, par exemple, seraient susceptibles de mettre immédiatement le feu aux poudres¹¹⁰. La Confédération estime que les milieux organisés d'extrême droite en Suisse présentent actuellement un manque de motivation à recourir à la violence¹¹¹.

Selon le SRC et la fondation GRA, la plus grande menace provient d'auteurs isolés qui n'appartiennent à aucune structure d'extrême droite, mais qui peuvent être en réseau grâce aux médias sociaux, y compris au niveau international. De tels individus isolés, inspirés par les idées d'extrême droite, ont été responsables de plusieurs attaques terroristes dans le monde en 2019 et 2020, notamment à Christchurch, Poway, Baerum, Halle et Hanau. Ce type d'attentat est également possible en Suisse, précise le SRC en soulignant s'attendre à ce que la Suisse soit de plus en plus concernée par

106 Service de renseignement de la Confédération 2020 : 51ss. La CICAD fait état d'un événement organisé par « Résistance helvétique » à Aigle (VD) en mars 2020, auquel était invité Henry de Lesquen. Cf. Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021. En revanche, deux organisations d'extrême droite romandes se sont dissoutes en 2020 : www.hans-stutz.ch > Texte : Schwundprozess bei Rechtsextremen (11.09.2020).

107 Service de renseignement de la Confédération 2020 : 52s.

108 Service de renseignement de la Confédération 2020 : 53. L'attention portée aux milieux d'extrême droite par les médias, les autorités et les milieux d'extrême gauche est directement liée à la motivation de ses adhérents à agir sous couvert et à organiser de plus en plus d'événements dans leurs propres locaux ou dans des locaux isolés, appartenant à des membres du groupe.

109 Rapport du Conseil fédéral de janvier 2021 sur les instruments de lutte contre l'extrémisme : 8 ; Service de renseignement de la Confédération 2020 : 56

110 Service de renseignement de la Confédération 2020 : 56

111 Rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2021 sur les instruments de lutte contre l'extrémisme : 9

des phénomènes tels que l'idéologie SIEGE (« assiégement ») ou des groupes peu organisés comme l'« Atomwaffe Division » ou encore la « Feuerkrieg Division »¹¹². L'importance croissante des médias sociaux et du monde virtuel dans la diffusion des idées de l'extrême droite radicale avait déjà été observée dans le rapport 2016 de la fondation GRA sur l'extrémisme de droite¹¹³. La nécessité de recherches soulignée dans le dernier rapport du SLR n'a pas encore été mise en œuvre¹¹⁴. Ainsi, les questions de l'éventuel transfert dans la sphère numérique ou de la tendance au repli physique des groupes d'extrême droite ne sont toujours pas éclaircies, tout comme la question de savoir si et comment des mouvements plus récents, tels que les « Identitaires » ou d'autres plateformes de la « Nouvelle Droite », servent de points de ralliement aux extrémistes d'extrême droite ou à leurs sympathisants¹¹⁵.

En relation avec la pandémie de COVID-19, les théories du complot ont connu une forte augmentation. Le contexte de la pandémie a favorisé la recrudescence des théories conspirationnistes¹¹⁶. Dirk Baier, coauteur de l'étude, publiée en 2020, « Verschwörungsmentalität und Extremismus » (mentalité du complotisme et extrémisme), prévoit que les théoriciens du complot gagneront en popularité à l'avenir et profiteront notamment de la perte de confiance dans la politique et les autorités¹¹⁷. Déjà un tiers des personnes sondées exprimaient une propension à l'égard du complotisme avant la crise du coronavirus. L'étude confirme également l'existence d'un lien entre une mentalité conspirationniste prononcée et une approbation élevée de l'extrémisme violent¹¹⁸. En revanche, le SRC estimait en octobre 2020 que ni la pandémie ni les théories du complot n'avaient eu à ce jour d'effet mobilisateur supplémentaire¹¹⁹.

Les événements en rapport avec l'extrémisme et la discrimination raciale peuvent être notifiés à fedpol, même si ce n'est pas explicitement mentionné dans le formulaire en ligne. Les compétences en matière de traitement de ces signalements sont en cours

112 Service de renseignement de la Confédération 2020 : 59 et 56 ; dans le même esprit également Rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2021 sur les instruments de lutte contre l'extrémisme : 8 s.

113 www.gra.ch/fr/commentaires > 2016 > Rapport d'approfondissement : L'extrémisme de droite en Suisse (21.03.2017)

114 SLR 2019 : 63 s.

115 Jammet/Guidi 2017 : L'article, qui analyse le site web d'extrême droite « Les observateurs », souligne également que les stratégies de communication de l'extrême droite en particulier, et notamment celles sur Internet, n'ont fait l'objet que de peu de recherches. Cela est particulièrement vrai en Suisse, bien que la droite radicale y soit apparue très tôt.

116 Cf. point 6.3.4 Antisémitisme. Fondation contre le racisme et l'antisémitisme/Société Minorités en Suisse 2021 ; Fédération suisse des communautés israéliques/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme 2021 : 26 ; Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021 : 17. www.ekr.admin.ch > Actualités > Communiqués de presse : Le bouc émissaire : phénomène récurrent en temps de crise (21.03.2021).

117 Der Bund : Jeder dritte Schweizer ist anfällig für Verschwörungstheorien (Ricklin, 07.11.2020)

118 Baier/Manzoni 2020

119 Service de renseignement de la Confédération 2020 : 53

de clarification avec le Centre national de cybersécurité (NCSC) et le réseau national de soutien aux enquêtes dans la lutte contre la criminalité informatique (NEDIK)¹²⁰.

En 2020, la base de données DoSyRa a enregistré 18 incidents de populisme de droite et 27 incidents d'extrémisme de droite (sur un total de 572 signalements)¹²¹. Aucun incident de populisme de droite en 2019, mais 36 incidents d'extrémisme de droite (sur un total de 352 signalements)¹²². Selon le recueil de cas juridiques de la CFR, le nombre de jugements rendus en lien avec l'extrémisme de droite varie considérablement d'une année à l'autre, la tendance étant néanmoins au recul pendant les années précédant la période couverte par le rapport. Cinq cas sont recensés respectivement pour 2020 et 2019 dont six se sont soldés par une condamnation¹²³. Établie par la fondation GRA en collaboration avec la Société pour les minorités en Suisse (GMS), la chronologie « Racisme en Suisse » répertorie 41 incidents d'extrême droite en 2019 et 62 en 2020; dont respectivement six relèvent de la catégorie « défilés, apparitions publiques et rassemblements d'extrême droite »¹²⁴. Quant au centre d'information et de conseil ggghon – *gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus* (Unis contre la violence et le racisme), qui est actif dans la région de Berne et de Berthoud, il enregistre 57 incidents d'extrême droite en 2019 (sur un total de 185 incidents); en particulier en lien avec une recrudescence de la diffusion d'écrits, de symboles et de supports audio avec des contenus extrémistes de droite. 18 incidents d'extrême droite et deux de populisme de droite ont été recensés en 2020¹²⁵.

Mesures

Si on constate en général que les activités relevant de l'extrémisme violent ne mettent pas en danger la sécurité intérieure de la Suisse, un climat social gangrené de prises de position xénophobes et extrémistes favorise toutefois les comportements, activités et délits racistes, ainsi que les discriminations au quotidien. Il est par conséquent im-

120 Les signalements n'ont été répertoriés que jusqu'à l'automne 2019 et aucun chiffre n'est disponible pour 2020. Une comparaison avec les années précédentes n'est donc pas possible. En 2019, seuls six signalements en lien avec l'art. 259 CP (Provocation publique au crime ou à la violence) et 35 signalements en lien avec l'art. 261^{bis} CP (Discrimination raciale) ont été déposés. En 2017, on en avait recensé respectivement 66 (0,67 %) et 123 (1,25 %) parmi tous les signalements reçus par fedpol. En 2018, il y en avait encore eu respectivement 15 (0,21 %) et 51 (0,7 %). En 2015 et 2016, les signalements en lien avec l'art. 259 CP et l'art. 261^{bis} CP n'ont pas été répertoriés séparément. En 2015, on recense 412 signalements pour les deux infractions (3,56 %) et en 2016 on en compte 339 (2,42 %). fedpol impute le nombre élevé de signalements recensé au cours de ces deux années aux discussions sur les réfugiés dans les médias sociaux.

121 Le système de documentation DoSyRa a révisé la systématique de l'enregistrement en 2020. Par conséquent, le nombre de cas ne peut être directement comparé aux années précédentes. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2021 : 13.

122 Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2020 : 14.

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

124 Cf. <http://chronologie.gra.ch>. La chronologie « Racisme en Suisse » des organisations GRA et GMS est un instrument de veille médiatique, car elle recense uniquement les incidents publiés dans les médias. On estime toutefois que le nombre d'incidents racistes non signalés est également élevé pour la période considérée.

125 www.ggghon.ch > Themen > Jahresberichte 2019 und 2020 (uniquement en allemand).

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

Dans son rapport « Instruments efficaces pour lutter contre l'extrémisme violent » de janvier 2021, le Conseil fédéral conclut que les mesures légales existantes et prévues sont en principe adaptées pour endiguer efficacement l'extrémisme violent. Néanmoins, cette forme de menace gagne en importance en Suisse; ce qui explique que de nouvelles mesures soient examinées dans le cadre de la révision actuelle de la loi sur le renseignement¹²⁶.

Le conseiller national Angelo Barrile a déposé en 2019 une motion demandant l'interdiction de l'utilisation publique de symboles extrémistes, racistes et glorifiant la violence après l'apparition de plusieurs personnes en costumes du Ku Klux Klan lors du carnaval de Schwyz en 2019. Suivant la recommandation émise dès 2009 par le Conseil fédéral, le Parlement a rejeté l'adoption d'une telle interdiction, notamment en raison de la difficulté d'établir une liste concluante des symboles interdits. En outre, le Conseil fédéral doutait, à l'époque, et également en 2019 de la nécessité de légiférer. Il a donc recommandé le rejet de la motion Barrile et celle-ci a été classée sans être examinée en mars 2021¹²⁷.

Dans le cadre de l'utilisation de symboles racistes, l'analyse par la CFR de la jurisprudence relative à l'art. 261^{bis} CP entre 1995 et 2019 relève un changement de pratique concernant le salut hitlérien, conformément à l'arrêt du Tribunal fédéral de 2014. Avant cet arrêt, un nombre relativement important de décisions relatives à cette forme de salut aboutissait à une condamnation. Le salut hitlérien en public était alors généralement qualifié de diffusion d'une idéologie au sens de l'art. 261^{bis}, al. 2, CP. Dans sa décision de 2014, le Tribunal fédéral faisait valoir que l'adhésion publique à une idéologie, tel que le salut hitlérien peut être interprété par des tiers, n'était pas suffisante. Il fallait plutôt que l'idéologie soit « diffusée », c'est-à-dire par voie de publicité ou de propagande. Par la suite, plus aucune décision n'a qualifié le salut hitlérien de diffusion d'une idéologie sauf si celui-ci était dirigé vers une personne précise et en présence de spectateurs¹²⁸.

126 Rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2021 sur les instruments de lutte contre l'extrémisme violent.

127 Motion Barrile Angelo (19.3270) « Interdire l'utilisation en public de symboles extrémistes, racistes et incitant à la haine ». Cf. également la question Barrile (19.5183) « Interdire l'utilisation de symboles racistes ou extrémistes. Qu'en pense le Conseil fédéral ? » En ce qui concerne les poursuites pénales, cf. le point 6.3.3 Racisme envers les personnes noires et contre-mesures.

128 Leimgruber, 2021, p. 43 et s.; affaire FCR 2014–004N (ATF 140 IV 102). www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de jurisprudence > Recherche > Droit pénal.

Depuis le concert d'Unterwasser (SG) qui a réuni en 2016 plus de 5000 extrémistes de droite venus de toute l'Europe pour écouter des groupes de leur mouvance, des personnalités politiques demandent une interdiction des événements d'extrême droite radicale et autres événements extrémistes dans le canton de Saint-Gall. Une première tentative en ce sens a échoué en novembre 2019 au conseil cantonal de Saint-Gall, car la formulation était trop imprécise et on craignait que cette interdiction ne viole la liberté d'expression, de réunion et de participation à la vie culturelle. Le projet adopté par le Conseil cantonal en février 2020 stipule que désormais chaque manifestation doit être examinée au cas par cas et fait la différence entre espace public et espace privé¹²⁹.

La mise en œuvre du « Plan d'action national de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent » (PAN) par la Confédération, les cantons, les villes et les communes a été jugée largement satisfaisante par le Réseau national de sécurité (RNS) dans son rapport de monitoring 2018. Le rapport met en évidence l'état d'avancement de 26 mesures du PAN dans les domaines d'intervention: connaissance et expertise, coopération et coordination, prévention des idées et des groupes extrémistes, sortie et réinsertion ainsi que la coopération internationale. L'enquête illustre les efforts déployés, tels que la création de centres spécialisés et de conseil en matière de radicalisation et d'extrémisme violent dans plusieurs cantons¹³⁰. Des efforts supplémentaires sont nécessaires, par exemple en matière de mise à disposition de matériel pédagogique pour le contexte scolaire et en dehors. Le PAN s'accompagne d'un programme d'impulsion voué à soutenir les projets des cantons, des communes, des villes et de la société civile pour la mise en œuvre des mesures avec un total de 5 millions de francs suisses de 2018 à 2023. 23 projets ont été financés en 2019 et 2020¹³¹. Le PAN ne concerne pas uniquement la prévention de l'extrémisme islamiste violent, mais toutes les formes de radicalisation et d'extrémisme violent. Le deuxième colloque d'experts organisé par le RNS le 25 novembre 2020, dans le cadre de la mise en œuvre du PAN, a donc abordé des formes très différentes d'extrémisme violent, telles que l'extrémisme de gauche et de droite ainsi que le hooliganisme. En outre, le catalogue de référence des mesures visant à favoriser la sortie et la réinsertion des extrémistes a été présenté. Ces mesures visent à ce que des personnes radicalisées et

129 www.ratsinfo.sg.ch > Geschäftsnummer 22.19.07; www.sg.ch > weitere News > Medienmitteilung: Verbot von Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund im Gesetz verankern (23.12.2019) (uniquement en allemand). Les événements affectant la sphère publique peuvent être interdits par la police « s'ils sont inconciliables avec l'ordre démocratique et constitutionnel fondamental et affectent ainsi de manière significative le sentiment de sécurité de la population ». En revanche, les événements organisés dans l'espace privé ne peuvent être interdits que « si une menace ou une perturbation grave et immédiate de la sécurité et de l'ordre publics ne peut être évitée par un autre moyen ou si des indices signalent que des crimes ou des délits pourraient être commis ».

130 www.svs.admin.ch > Thèmes et agenda > Prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent: Organes de contact.

131 www.svs.admin.ch > Thèmes et agenda > Prévention de la radicalisation et de l'extrémisme > Programme d'impulsion.

adeptes de l'extrémisme violent prennent leur distance et s'en détournent, que ce soit pendant la procédure pénale, en prison et après leur libération¹³².

Eu égard à l'augmentation du nombre d'attentats terroristes d'extrême droite perpétrés dans le monde entier contre des minorités et de l'avis du SRC selon lequel des attentats tels que ceux de Christchurch, Poway, Baerum, Halle ou Hanau sont également possibles en Suisse, les communautés juive et musulmane en particulier doivent faire l'objet de mesures de protection particulières¹³³. En vertu de l'ordonnance sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019, la Confédération prévoit un budget annuel de 500 000 francs dédié à la protection architectonique, technique ou de nature organisationnelle destinée à prévenir les infractions contre les minorités ayant un besoin de protection particulier¹³⁴.

S'agissant de la diffusion de contenus d'extrême droite et de théories conspirationnistes, de la mise en réseau des milieux d'extrême droite ou de la radicalisation d'individus, l'importance d'Internet, et en particulier des médias sociaux, est croissante. Toutefois, on manque de chiffres et d'analyses précises concernant la Suisse. Depuis 2019, fedpol a également cessé de recueillir les signalements d'incidents racistes en ligne au sens de l'art. 261^{bis} CP. L'étude mandatée par le SLR et publiée en 2020 « Discours de haine racistes en ligne. Tour d'horizon, mesures actuelles et recommandations » donne un premier aperçu de la situation en Suisse. Un environnement majoritairement populiste de droite et également d'extrême droite joue un rôle important pour ce qui concerne les auteurs de discours de haine ainsi que les plateformes concernées¹³⁵. En l'absence d'alternatives, la CFR prévoit, en 2021, la mise en place, à titre de projet pilote, d'un outil de signalement des discours de haine en ligne. S'agissant des incidents relevant du droit pénal, on peut toutefois se demander si une possibilité de signalement directement aux autorités pénales de la Confédération ne serait pas plus appropriée. Cette solution permettrait la poursuite ainsi que le contrôle rapide et coordonné avec tous les cantons, de ces incidents.

Depuis plusieurs années, plusieurs institutions et spécialistes gèrent la plateforme d'information www.rechtsextremismus.ch, qui est cofinancée par le SLR. Elle fournit, de manière directe et indirecte, des informations et divers autres contacts aux personnes concernées et intéressées. Pendant la période couverte par le rapport, le SLR

132 www.svs.admin.ch > Thèmes et agenda > Prévention de la radicalisation et de l'extrémisme > Plan d'action national; www.admin.ch > Documentation > Communiqués: Plan d'action national de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent: colloque organisé pour la mise en œuvre (25.11.2020)

133 Service de renseignement de la Confédération 2020: 36 et 58 ss; Rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2021 sur les instruments de lutte contre l'extrémisme violent: 8.

134 Ordonnance du 9 octobre 2019 sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier (OSMP, RS 311.039.6). Cf. également les points 6.3.1 Coexistence des communautés religieuses et 6.3.4 Antisémitisme.

135 www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Médias et Internet > Prévenir et lutter.

a soutenu le projet déposé par l'association JUKO (« Verein für soziale und kulturelle Arbeit ») pour le centre d'information et de conseil gggon.

6.2 MESURES PAR DOMAINES DE VIE

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

Il convient ici de souligner que de très nombreux cas ne sont pas signalés aux centres de conseil et ne figurent donc pas dans les statistiques du Réseau. Ce constat s'applique particulièrement aux domaines de vie pour lesquels des structures de conseil publiques jouent un rôle important; notamment celui du marché de l'emploi avec les offices régionaux de placement (ORP) et les centres d'orientation professionnelle (OP), de l'aide sociale avec les services sociaux, du système de santé et des écoles. Dans ces domaines, les incidents de discrimination ne sont souvent pas identifiés en tant que tels parce que la discrimination et le racisme ne sont pas thématiques au sein des institutions. D'où l'importance de poursuivre les efforts pour ancrer la protection contre la discrimination en tant que mission transversale. Le rapport du service de médiation de la ville de Zurich montre clairement qu'il est possible de vérifier chaque cas pour y déceler des indices de discrimination et le traiter en tenant compte des rapports de force.

Il importe de jeter un regard critique sur les institutions (publiques) en ce qui concerne les mesures prises dans les différents domaines de vie. Les activités thématiques sur la discrimination ou le racisme, mais aussi celles qui contribuent à l'ouverture des institutions, sont énumérées pour les différents domaines. Nous parlons d'un processus qui garantit que l'accès aux (services) offerts par l'État soit ouvert à tous. La loi confère aux institutions publiques un mandat visant à garantir à toutes les personnes un accès aux services de l'administration, indépendamment du sexe, de la nationalité, de l'appartenance culturelle ou ethnique, de l'orientation sexuelle, du statut socio-économique, de la langue, de l'âge, du mode de vie ou de la présence d'un handicap et de concevoir cet accès également en fonction du groupe cible¹³⁶.

Le point 6.2.8 examine, pour la première fois dans ce rapport, le lien entre la discrimination raciale et la participation culturelle. Nous mettons un accent particulier sur l'échelon structurel ainsi que sur les efforts d'ouverture interculturelle et institutionnelle. Nous évoquons en outre les impacts et effets de la pandémie de COVID-19 et du mouvement « *Black Lives Matter* » là où ils apportent des éléments importants pour le débat et les mesures ou lorsqu'ils ont contribué à l'émergence, au renforce-

136 Définition du Service de lutte contre le racisme 2017b.

ment ou à la mise en évidence d'inégalités de traitement et de discriminations (racistes).

6.2.1 Économie et travail

C'est dans le monde du travail que l'on signale le plus d'actes racistes. Les inégalités de traitement peuvent intervenir tant lors de la recherche d'emploi et de l'embauche que sur le poste de travail, et prendre la forme d'attitudes discriminatoires, d'exclusion, de harcèlement ou d'autres manifestations de préjugés. Ces comportements sont non seulement vexatoires et pénibles pour les victimes, créant des tensions dans l'équipe de travail, mais elles nuisent aussi en fin de compte à la bonne marche de l'entreprise en question et de l'économie dans son ensemble. Le marché de l'emploi ayant une fonction de véritable « moteur d'intégration », la discrimination qui s'y opère déploie ses effets délétères bien au-delà du poste de travail.

53 %

des personnes victimes de discrimination au cours des cinq dernières années ont subi cette discrimination au travail ou lors de la recherche d'un emploi.

Les inégalités de traitement constatées au travail peuvent avoir des motifs divers et ne doivent pas être automatiquement assimilées à une discrimination. Chaque personne arrive avec un bagage différent sur le marché de l'emploi (formation, sélection scolaire, reconnaissance des diplômes ou encore statut de séjour). Pour agir contre ce type d'inégalité, il faut donc miser sur l'encouragement de l'égalité des chances à l'école, durant la formation initiale, professionnelle et continue ainsi que lors du perfectionnement professionnel.

L'inégalité de traitement en entreprise peut intervenir notamment pendant la relation de travail, dans la rémunération, la formation continue, l'avancement, la sécurité au travail, et le licenciement. Les membres du personnel peuvent aussi être victimes de harcèlement. Si cette discrimination est fondée sur des critères tels que l'origine, la couleur de la peau ou l'appartenance religieuse, il s'agit d'une discrimination raciale. En fonction des préjugés prévalant, elle touche des personnes en raison de leur apparence, de leur origine, de leur appartenance religieuse ou d'un nom à consonance étrangère, qu'elles soient suisses ou non.

Faits et chiffres

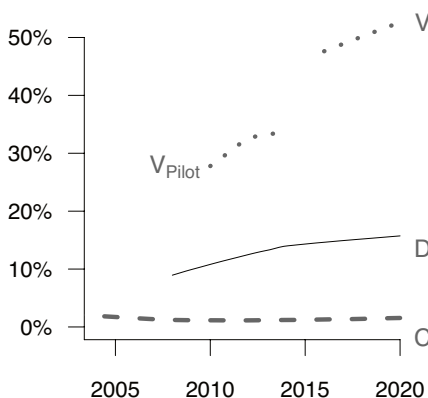


Figure n° 1 : Discrimination dans le monde du travail

La figure 1 montre que la discrimination a tendance à augmenter dans le monde du travail¹³⁷. Le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme (D) enregistre une hausse constante des consultations pour actes de discrimination dans le monde du travail¹³⁸. En 2020 le système DoSyRa (D) a recensé 128 cas sur un total de 573 signalements¹³⁹ contre 67 cas l'année précédente pour 352 signalements¹⁴⁰. Dans le cadre de l'enquête VeS (V), les victimes ont elles aussi mentionné le quotidien professionnel, avec l'espace public, comme étant le contexte dans lequel elles ont le plus souvent subi des discriminations (53 %) ¹⁴¹. Le nombre de cas recensés par l'enquête VeS est nettement plus élevé que celui des centres de conseil, car les victimes n'ont de loin pas toutes recours aux services de ces derniers. Quant au recueil CFR (C), il présente en 2020 trois cas dans le monde du travail et un seul en 2019. Ce domaine étant régi principalement par le droit privé, il est en effet rare que la norme pénale contre le racisme s'y applique¹⁴².

Plusieurs autres indicateurs suggèrent que l'accès au marché de l'emploi reste particulièrement difficile pour les immigrées et les personnes ayant un parcours de migration¹⁴³. Ainsi, les immigrés de la première génération et les personnes issues de la migration affichent un taux de chômage plus élevé que la population sans parcours migratoire (8 % contre 3 % en 2018 et 7 % contre 3 % en 2019)¹⁴⁴. En 2019, sur

Plusieurs autres indicateurs suggèrent que l'accès au marché de l'emploi reste particulièrement difficile pour les immigrées et les personnes ayant un parcours de migration¹⁴³. Ainsi, les immigrés de la première génération et les personnes issues de la migration affichent un taux de chômage plus élevé que la population sans parcours migratoire (8 % contre 3 % en 2018 et 7 % contre 3 % en 2019)¹⁴⁴. En 2019, sur

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

138 DoSyRa classe les cas relevant du monde du travail dans les catégories « Discrimination sur le marché du travail » et « Discrimination sur le lieu de travail ». La variation exprimée en points de pourcentage (PP) fait référence à l'écart entre le pourcent calculé pour une catégorie déterminée et la même donnée de l'année antérieure.

139 Le système de documentation DoSyRa a retravaillé en 2020 la systématique de la saisie. Par conséquent, le nombre de cas ne peut pas être directement comparé à celui des années précédentes. Les déclarations sur la ventilation des cas restent comparables. Réseau de consultations pour victimes de racisme 2021 : 13

140 Réseau de consultations pour victimes de racisme 2020 : 11

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

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

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

144 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > tous les indicateurs > Marché du travail > taux de chômage au sens du Bit.

l'ensemble des titulaires d'une formation tertiaire, 15 % étaient surqualifiés pour leur poste de travail. Cette proportion était de 11 % pour la population non issue de la migration, de 19 % pour les immigrés de la première génération et de 13 % pour les générations suivantes¹⁴⁵. De même, si en 2019, 16 % des employés occupaient un emploi à bas salaire, cette proportion était de 13 % pour la population non issue de la migration et de 20 % (1,6 fois plus) pour les personnes issues de la migration, avec une forte surreprésentation des femmes (ce qui peut laisser supposer une discrimination multiple)¹⁴⁶. L'analyse des salaires dégage elle aussi des écarts. En 2018, le salaire médian des employés de nationalité suisse était de près de 1000 francs supérieur à celui des employés étrangers (6873 francs contre 5886 francs)¹⁴⁷.

Ces différences ne prouvent pas à elles seules l'existence de discriminations et ne recouvrent pas non plus tous les groupes susceptibles d'en être victimes, mais elles peuvent être interprétées comme un indice d'une discrimination structurelle. Ainsi, une étude réalisée en 2019 conclut que les Suisses d'origine étrangère doivent déposer environ 30 % de candidatures de plus avant d'être invités à un entretien d'embauche pour un poste exigeant un certificat fédéral de capacité. Les auteurs de cette recherche soulignent que si cette hiérarchie ethnique est généralisée sur le marché de l'emploi européen, la Suisse se distingue de ses voisins en cela qu'on n'y constate aucune prise de conscience du problème, en dépit d'une discrimination manifeste. Cette absence de réflexion s'expliquerait par le taux de chômage, plus bas qu'à l'étranger : en Suisse, être discriminé ne signifie pas nécessairement être au chômage, mais ne reste pas pour autant sans conséquences réelles¹⁴⁸. Selon une nouvelle étude qui a analysé le comportement, en termes de recherche de personnel, des recruteurs sur la plateforme de placement en ligne « Jobroom » mise en place par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), des demandeurs d'emploi, par ailleurs identiques, sont traités de manière différenciée sur la seule base de leur affectation ethnique. Les personnes issues de l'immigration sont beaucoup moins souvent contactées que

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

146 On observe des différences dans la proportion d'employés à bas salaire selon la profession, mais aussi selon le statut migratoire. La population issue de la première génération de migrants présente une part de bas salaires plus élevée, tous groupes professionnels confondus, que les autres générations ; à l'exception des professions académiques, des techniciens et assimilés, des prestataires de service et des vendeurs, ainsi que des artisans et assimilés, où la deuxième génération et les suivantes présentent un pourcentage plus élevé. www.bfs.admin.ch > trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > tous les indicateurs > Marché du travail > Part des bas salaires

147 www.bfs.admin.ch > trouver des statistiques > travail et rémunération > Salaires, revenu professionnel et coût du travail

148 Zschirnt/Fibbi 2019. En octobre 2020, l'organisation Caritas Zurich a organisé le 14^e Forum de la pauvreté sur le thème « Quand l'emploi ne garantit pas l'existence » et s'est penchée à cet égard sur les situations de travail précaires en Suisse. Les organisateurs observent que bon nombre de formes de travail précaire se caractérisent par une faible exigence de qualifications et une très faible visibilité pour un large public ; d'où leur faible valorisation. Les personnes à faible niveau d'éducation, les femmes et les personnes sans passeport suisse sont davantage exposées au risque de travail précaire. www.caritas-zuerich.ch > was wir sagen > Armutsforum > 2020 > Armutsforum 21. Oktober 2020 : Wenn der Job die Existenz nicht sichert (en allemand uniquement)

celles de la société majoritaire suisse. Les personnes originaires des régions du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (-13,5 %), de la région subsaharienne (-17,1 %) et d'Asie (-18,5 %) sont les plus touchées. L'étude fournit des indices solides que la discrimination est l'un des principaux facteurs des moins bons résultats enregistrés par les minorités ethniques sur le marché du travail et suggère même que ce désavantage croît en fonction du niveau de marginalisation du groupe concerné. Moins les recruteurs passent de temps sur un profil (avant midi, vers le soir), plus le désavantage est grand. Ce résultat correspond aux théories des préjugés implicites («*implicit bias*»); à savoir qu'avec l'augmentation de la fatigue, les décisions sont plus susceptibles d'être prises «à l'instinct» et de suivre des schémas de préjugés inconscients¹⁴⁹.

Mesures de protection contre la discrimination

En Suisse, la réglementation du marché de l'emploi incombe en grande partie aux partenaires sociaux. Ce sont donc à eux, en premier lieu, qu'il incombe de mettre au point des mesures contre la discrimination¹⁵⁰.

Concernant les cas de discrimination sur le lieu de travail, les employeurs sont dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour protéger l'intégrité personnelle des employés. Dans une réponse à une motion¹⁵¹, le Conseil fédéral renvoie au commentaire du SECO et à l'annexe relative à l'art. 2 de l'ordonnance 3 du 18 août 1993 de la loi sur le travail (OLT 3; RS 822.113), qui énumèrent les mesures préventives devant être prises par les employeurs pour lutter contre les atteintes à l'intégrité personnelle, telles que la discrimination. Cela commence par un engagement de tolérance zéro, la définition des actes, la description de la conduite à tenir en cas d'incident et des sanctions à prendre¹⁵².

Dans le cadre des PIC, les cantons ont défini des objectifs pour le monde du travail, mettant l'accent sur l'amélioration de l'employabilité des personnes migrantes et, en particulier, sur l'accès au marché de l'emploi pour les réfugiés et les personnes ad-

149 Hangartner/Kopp/Siegenthaler 2021 : 2s.

150 Au terme du Dialogue sur l'intégration de la Conférence tripartite (CT), les partenaires ont adopté des recommandations concrètes à l'attention des autorités compétentes de la Confédération, des cantons, des villes et des communes, ainsi que des acteurs de l'économie et de la société civile, afin d'améliorer l'intégration des employés étrangers: la Confédération et les cantons sont invités à assouplir la formation professionnelle et la formation continue afin de permettre une plus grande perméabilité et de mieux pouvoir tenir compte des situations individuelles. Il est recommandé aux partenaires sociaux de participer à l'élaboration des mesures d'intégration. www.dialog-integration.ch > Dialogue avec le monde du travail.

151 Réponse du Conseil fédéral du 17 février 2021 à la motion Gysin Greta (20.4429) « Guichets régionaux de premier recours pour les victimes d'abus et de discrimination au travail » (pas encore examiné par le Conseil).

152 L'art 6 de la loi du 13 mars 1964 sur le travail (LT, RS 822.11) et l'art. 2 OLT 3 obligent les employeurs à prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger la santé de leurs employés. L'art. 2 OLT 3 mentionne explicitement la préservation et l'amélioration de la santé physique et psychique. Selon le commentaire du SECO concernant cette disposition, les discriminations dues au sexe, à la race ou à la religion relèvent des atteintes à l'intégrité personnelle. www.seco.admin.ch > Travail > Conditions de travail > Lois sur le travail et ordonnances > Commentaires relatifs à la loi sur le travail et ses ordonnances: commentaires sur OLT 3 ainsi que l'annexe à l'art. 2 OLT 3: Principe.

mises provisoirement. L'adoption de l'Agenda Intégration Suisse (AIS) par la Confédération et les cantons en été 2018 a été l'occasion de systématiser et de compléter les mesures déjà en place. Berne a relevé les forfaits d'intégration versés aux cantons et ces derniers, en contrepartie, doivent appliquer un processus contraignant devant permettre aux adolescents et aux jeunes adultes d'apprendre plus rapidement une langue nationale et de se préparer à une activité professionnelle¹⁵³. Au printemps 2019, dans le cadre du train de mesures visant à valoriser le potentiel offert par la main-d'œuvre vivant en Suisse, le Conseil fédéral a décidé de prolonger jusqu'à l'année de formation 2023/2024 le programme pilote « Préapprentissage d'intégration et encouragement précoce de la langue » coordonné par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) depuis 2018, et de l'étendre à d'autres secteurs. En outre, à partir de 2021, les immigrants tardifs de l'UE/AELE et de pays tiers, qui n'ont pas de qualification de l'enseignement secondaire II, devraient également pouvoir participer à ce programme pilote. Le Conseil fédéral vise ainsi à mieux exploiter le potentiel de ces travailleurs et à réduire leur dépendance à l'aide sociale ou au risque d'aide sociale¹⁵⁴. Chaque année, entre 800 et 1000 demandeurs d'asile peuvent effectuer un préapprentissage d'intégration pratique d'une durée d'un an. 17 cantons ont conclu des accords en ce sens avec le SEM. En outre, le programme pilote « Encouragement précoce de la langue », qui s'étend de 2018 à 2021, permet chaque année d'offrir un soutien linguistique intensif à entre 800 et 1000 demandeurs d'asile présentant des chances de pouvoir rester, dans 17 cantons participants. Une évaluation du programme est prévue pour 2022 et devrait fournir des conclusions significatives sur les résultats obtenus et les mises en œuvre cantonales¹⁵⁵. Reste à savoir si l'AIS et ce programme pilote contribueront à supprimer les éléments discriminatoires qui empêchent ce groupe de population d'accéder au marché de l'emploi.

Le rapport final du projet lancé par le SEM intitulé « Exploiter le potentiel des migrants – Formations de rattrapage » a été publié en 2019. Le projet a analysé les procédures de reconnaissance et d'équivalence suisses et a élaboré des recommandations pour permettre aux réfugiés, dont les qualifications sont reconnues, et aux personnes admises à titre provisoire de s'intégrer professionnellement à un niveau correspondant à leur formation. Il a identifié un besoin d'intervention en matière d'information sur la formation professionnelle et le rattrapage pour des adultes, d'identification et de reconnaissance des compétences et du potentiel, d'acquisition d'une des langues nationale et d'accès au marché du travail dans le cadre de stages. Ce projet a démontré l'importance d'une orientation professionnelle et d'un accompagnement continu (coaching) afin d'améliorer les opportunités professionnelles. Les

153 www.kip-pic.ch > Programmes d'intégration cantonaux > Agenda Intégration.

154 www.sem.admin.ch > Intégration et naturalisation > Innovation dans le domaine de l'intégration > Préapprentissage d'intégration.

155 www.sem.admin.ch > Intégration et naturalisation > Innovation dans le domaine de l'intégration > Soutien linguistique précoce

conseils et l'accompagnement professionnels sont mis en œuvre dans le cadre de l'AIS¹⁵⁶.

La pandémie de COVID-19 a exacerbé les inégalités existantes. Les ménages situés à bas de l'échelle des revenus ont généralement été plus durement affectés. Les ménages disposant de revenus très faibles, inférieurs à 4000 francs, ont vu leurs revenus chuter de 20 % en moyenne, tandis que leurs économies ont également baissé. Les familles à faibles revenus, les travailleurs aux emplois précaires (tels qu'employés de maison, assistantes familiales chez des particuliers, les faux indépendants ou les employés licenciés sans indemnités de chômage), les travailleurs des secteurs à bas salaires, les sans-papiers ou les travailleuses du sexe sont particulièrement exposés. Les personnes issues de l'immigration sont plus fortement représentées dans les secteurs à bas salaires¹⁵⁷. Dès le mois de mai 2020, le syndicat Unia et une vingtaine d'organisations partenaires ont donc demandé à la Confédération et aux cantons de débloquer les ressources nécessaires à la création d'un fonds de transition COVID-19 pour ces groupes de personnes, afin de leur garantir également une protection sociale et économique¹⁵⁸. En août 2020, avec les fédérations de l'Union syndicale suisse (USS), il a présenté au Conseil fédéral un appel signé par plus de 20 000 employés demandant une indemnité pour perte de gain de 100 % ainsi que le renoncement aux licenciements¹⁵⁹. En octobre 2020, le Parlement a décidé d'accorder aux employés sur appel une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail, sous certaines conditions¹⁶⁰. Il fut également décidé que même en cas de réduction de l'horaire de travail le revenu minimum ne peut être inférieur à 3470 francs¹⁶¹.

La pandémie fait augmenter les risques d'exclusion, d'exploitation et de discrimination pour les personnes en situation précaire et en particulier celles en situation de travail irrégulière. Le chômage ou la dépendance à l'aide sociale peuvent avoir un impact direct sur le statut de séjour et le processus de naturalisation. La peur de conséquences négatives conduit beaucoup de personnes à renoncer à l'aide publique, alors même qu'elles en ont absolument besoin. Dans sa réponse à une motion en ce sens, le Conseil fédéral a renvoyé, au cours de l'été 2020, aux directives du SEM sur la mise en œuvre de l'art. 2 de l'ordonnance COVID-19, aux termes desquels les

156 www.sem.admin.ch > Intégration et naturalisation > Innovation dans le domaine de l'intégration > Programmes et projets achevés.

157 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs d'intégration > Tous les indicateurs > Marché du travail > Part des bas salaires.

158 www.unia.ch > Actualités > Communiqué de presse: Fonds de transition pour les travailleurs précaires (22.05.2020). D'autres syndicats font également cette demande, par exemple <https://syna.ch/fr/actualites/corona-pauvrete>: Corona: le travail temporaire, piège de la pauvreté (04./6/2020); sur la situation des travailleuses du sexe, cf. www.procore-info.ch > notre info sur Covid19.

159 www.unia.ch/fr > Médias > Communiqués: Le 80 % du salaire ne suffit pas pour vivre (20.08.2020)

160 www.seco.admin.ch > Travail > Nouveau Coronavirus > Extension du chômage partiel et simplification des démarches.

161 www.seco.admin.ch > Travail > Nouveau Coronavirus > Extension du chômage partiel et simplification des démarches. Les personnes ayant un revenu de jusqu'à 3470 francs sont indemnisées à 100 % en cas de réduction de l'horaire de travail.

cantons sont appelés à faire pleinement usage de leur pouvoir discrétionnaire dans les décisions relevant du droit des étrangers. En outre, le Conseil fédéral confirme la volonté exprimée par les autorités fédérales et cantonales compétentes en matière de migration de tenir compte de la situation exceptionnelle¹⁶². Il y a lieu d'en analyser la mise en œuvre par les cantons. Pour venir en aide aux quelque 100 000 sans-papiers, des organisations telles que l'Entraide des Églises protestantes (EPER), le Parti Centre gauche (PCS), le Collectif vaudois de soutien aux sans-papiers (CVSSP) ou le Centre bernois de consultation pour sans-papiers ont créé leurs propres fonds d'urgence et se sont en même temps adressés à la Confédération et aux cantons pour demander du soutien pour ce groupe de population¹⁶³. Toutefois, compte tenu de leur situation de séjour illégal en Suisse et de la responsabilité incombant fondamentalement aux cantons en matière d'exécution des renvois et d'octroi des aides d'urgence, le Conseil fédéral ne voit pas la nécessité de créer un tel fonds¹⁶⁴.

Tant la pandémie que les mesures prises ont des conséquences drastiques et à long terme. La Confédération et les cantons sont dans l'obligation d'agir de manière proactive.

6.2.2 Éducation et formation

L'éducation et la formation jouent un rôle central en tant que facteur de réussite sociale et professionnelle et pose les bases indispensables à l'accès à la formation professionnelle en continu ainsi qu'à l'accès au marché du travail. Or, divers types d'obstacles subsistent, qui en rendent l'accès difficile. En raison de la structure fédérale de ce secteur, les mesures prises contre la discrimination ne peuvent être mises en œuvre que dans le cadre d'une étroite coopération entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes. Elles font intervenir divers acteurs et couvrent tous les échelons et domaines d'éducation. L'accès sans discrimination aux écoles et à l'éducation, et la suppression des discriminations institutionnelles sont prioritaires. Les établissements d'enseignement doivent également être habilités à traiter les incidents de discrimination raciale et à prodiguer des conseils aux victimes. Enfin, la thématique du racisme en tant que phénomène social doit être introduite dans l'éducation et les études.

162 Réponse du Conseil fédéral à la motion Arslan Sibel (20.3406) « La crise du coronavirus ne doit pas compromettre l'octroi de titres de séjour ni les naturalisations » (pas encore traité au Conseil). Cf. aussi à ce sujet les explications du point 6.2.5 Domaine social.

163 www.sanspapiersbern.ch > Aktivität > Corona-Krise (en allemand uniquement); www.swissinfo.ch/fre > « En Suisse aussi, le coronavirus révèle la misère sociale » (08.05.2020); Interpellation Marra Ada (20.3298) « Quelle aide pour les sans-papiers durant la crise du Covid-19 ? » (pas encore traité au Conseil).

164 Réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Marra Ada (20.3298) « Quelle aide pour les sans-papiers durant la crise du Covid-19 ? » (pas encore traité au Conseil).

Faits et chiffres

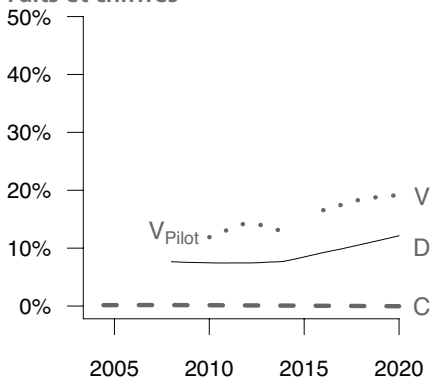


Figure n° 2 : Discrimination dans le monde de l'éducation et de la formation

La figure n°2 montre que la discrimination dans le monde de l'éducation et de la formation suit une tendance à la hausse¹⁶⁵. Depuis 2013, les cas signalés aux centres de conseil n'ont fait qu'augmenter. La base de données DoSyRa (D) a ainsi enregistré 58 incidents dans ce domaine sur 572 signalements en 2020¹⁶⁶, contre 39 cas sur 350 en 2019¹⁶⁷. Cette forte augmentation s'explique, pour le moins partiellement, par le fait que la méthode de saisie a été modifiée. Dans l'enquête VeS (V), la part des personnes qui ont été victimes de discrimination dans le do-

main de l'éducation et de la formation se monte à 19 %. Ce pourcentage reste au même niveau que lors de l'enquête 2018, mais plus élevé que celle de 2016 et lors de la phase pilote, de 2010 à 2014 (Pilote V). Dans ce domaine aussi, le fait que les victimes ne s'adressent pas toutes à un centre de conseil explique pourquoi l'enquête aboutit à des résultats dans l'ensemble supérieurs à ceux du Réseau.

La CFR (C) ne recense pas de cas de discrimination raciale dans le domaine de l'éducation et de la formation depuis 2011¹⁶⁸. Cela n'est guère étonnant, car les incidents racistes qui surviennent dans le milieu scolaire sont habituellement réglés au sein de la classe ou de l'établissement et non par voie judiciaire.

Les élèves d'origine étrangère sont toujours mieux acceptés par la population suisse. Dans l'enquête VeS, le nombre de personnes estimant que les enfants étrangers font baisser la qualité de l'éducation des enfants suisses ne cesse en effet de diminuer (2020 : 23 %) ¹⁶⁹. Il n'en reste pas moins que l'origine continue de jouer un rôle important dans le parcours scolaire et professionnel, comme le montrent les indicateurs mentionnés ci-après¹⁷⁰ : il arrive en effet plus fréquemment aux jeunes étrangers (nés

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

166 En 2020, le système de documentation DoSyRa a revu la systématique de la saisie de données. Par conséquent, le nombre de cas n'est pas directement comparable à celui des années précédentes. Les indications sur la ventilation des cas restent comparables. Réseau de centres de conseil des victimes du racisme 2021 : 13

167 Réseau de centres de conseil des victimes du racisme 2020 : 11

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

169 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse. L'approbation de cette affirmation est en constante diminution depuis la première enquête VeS : encore 27 % de la population en 2018 et 30 % en 2016.

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

en Suisse ou à l'étranger) de ne pas parvenir à entrer directement en secondaire II et de devoir entreprendre une formation intermédiaire, comparé à leurs collègues suisses¹⁷¹. Ils sont par conséquent ensuite aussi plus nombreux à ne pas obtenir de diplôme du degré secondaire II : en 2019, 12 % des jeunes de 18 à 24 ans issus de la migration de la première génération et 5 % de ceux issus de la deuxième génération ont quitté prématurément le système éducatif (c'est-à-dire avant d'avoir obtenu un diplôme du degré secondaire II), des taux significativement plus élevés que celui de leurs contemporains non issus de la migration (4 %)¹⁷². Le rapport sur « L'éducation en Suisse » de 2018 expose que les jeunes étrangers ont nettement moins de chances d'obtenir un diplôme du secondaire II que leurs homologues possédant un passeport suisse¹⁷³. Ce rapport poursuit en indiquant que les enfants dont la langue maternelle n'est pas la langue de l'enseignement, ainsi que ceux issus de familles disposant de ressources faibles, sont plus susceptibles d'entrer tardivement à l'école enfantine et de rentrer tardivement en troisième année du degré primaire. Les reports de scolarisation sont critiqués : les études indiquent qu'au lieu d'avoir des effets positifs, ils renforcent les désavantages et les faiblesses, aggravant ainsi les conditions prévalables au passage vers d'autres échelons d'éducation ou le marché du travail¹⁷⁴. Selon le baromètre des transitions du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), le pourcentage de jeunes qui, en 2020, ont dû se rabattre sur une solution transitoire est de 17 % chez les étrangers contre 9 % chez les jeunes Suisses. Ils étaient en revanche nettement moins représentés dans la formation professionnelle initiale (37 % contre 46 % pour les jeunes Suisses). Les statistiques de l'OFS montrent également que les jeunes étrangers sont deux fois plus nombreux à participer à des programmes de transition et à des programmes similaires que ceux qui ont un passeport suisse (2018 : 22 % contre 11 %). Ce pourcentage est encore plus élevé (29 %) lorsque les jeunes étrangers sont en outre nés à l'étranger¹⁷⁵. Le baromètre des transitions montre également que les jeunes étrangers ont, en 2019 et en 2020, rédigé beaucoup plus de candidatures (respectivement 26 et 11 candidatures contre 7 et 6 pour les Suisses). Les jeunes étrangers sont plus dépendants d'un soutien extérieur à la famille en matière de décision relative à leur éducation. Alors qu'en 2019, ils ont plus souvent sollicité les services d'un centre de conseils, ils ont,

171 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs d'intégration > Tous les indicateurs > Éducation et formation > Transition entre secondaire I et secondaire II.

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

173 Alors que 94 % des jeunes nés en Suisse terminent l'enseignement secondaire supérieur, seulement 86 % des jeunes nés à l'étranger en Suisse et seulement 73 % des jeunes nés à l'étranger terminent l'enseignement secondaire supérieur. L'objectif de la politique d'éducation fixé par la Confédération et les cantons en 2011, selon lequel 95 % des jeunes de 25 ans devraient avoir un diplôme de niveau secondaire II, n'a pas encore été atteint, en particulier pour les jeunes issus de l'immigration. Wolter et al. 2018. Le rapport sur l'éducation est publié tous les quatre ans depuis 2010. Elle est commandée par le Secrétariat d'État à l'éducation, à la recherche et à l'innovation et par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

174 Wolter et al. 2018 : 75

175 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Éducation et formation > Transition entre secondaire I et secondaire II.

en 2020, moins souvent bénéficié de ce type de soutien que les jeunes suisses. D'une manière générale, on enregistre une forte baisse de fréquentation des centres de conseil en 2020, probablement en partie en raison de fait de la pandémie. Toutefois, 16 % des jeunes étrangers déclarent ne pas avoir bénéficié d'un soutien suffisant pour leur prise de décision en matière de formation et pour leur recherche de place d'apprentissage pendant la pandémie, contre 9 % des jeunes Suisses¹⁷⁶. D'une manière générale, l'offre existante n'est pas accessible dans la même mesure aux jeunes étrangers.

Dans les universités suisses, le pourcentage d'étudiants issus de la migration est faible (10 %). Le Rapport sur l'éducation rappelle à cet égard notamment que l'accès au gymnase est socialement très sélectif¹⁷⁷. Les inégalités du système scolaire ont un effet persistant tout au long de la carrière professionnelle. Il est quasiment impossible d'accéder à un diplôme de l'enseignement supérieur, sans être passé par toutes les étapes du système éducatif suisse. En 2019, le pourcentage des personnes citoyennes suisses diplômées de l'enseignement supérieur était trois fois plus élevé que celui des personnes issues de la migration. La différence la plus marquée est vis-à-vis des personnes non naturalisées et qui n'ont immigré qu'après 17 ans (6 % contre 22,9 % de Suisses). Pour les personnes naturalisées suisses qui ont immigré tardivement, le pourcentage est de 10 %¹⁷⁸.

Mesures et protection contre la discrimination

Les cantons ont pris des mesures aussi nombreuses que diverses pour mieux assurer l'accès à la formation et l'égalité des chances au sein du système scolaire. Ce faisant, ils mettent toutefois plutôt l'accent sur l'élimination des obstacles à l'intégration que sur la protection contre la discrimination : ils encouragent par exemple la maîtrise de la langue locale déjà chez les enfants d'âge préscolaire ou améliorent les informations destinées aux parents allophones en organisant des séances ou en adaptant le matériel informatif.

La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) n'aborde et ne traite pas explicitement la thématique de la protection contre la discrimination, mais concentre ses efforts sur l'égalité des chances en matière d'éducation et sur l'élimination des obstacles à l'intégration¹⁷⁹. Elle articule son programme d'activités 2021–2024 autour de quatre principaux axes dont l'égalité des chances en matière d'éducation, principalement aux âges préscolaires et au cours des transitions, mais cette fois-ci

176 www.sbf.admin.ch > Formation > Formation professionnelle initiale > Baromètre des transitions.

177 Wolter et al. 2018 : 193 s.

178 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Éducation et science > Indicateurs de la formation > Formation professionnelle supérieure : personnes diplômées.

179 Entre 1998 et 2015, le Secrétariat général de la CDIP, en collaboration avec sa commission consultative « Éducation et migration », a organisé tous les deux ans le colloque spécialisé CONVEGNO qui était dédié aux questions relatives à l'égalité des chances en matière d'éducation. Le dernier colloque CONVEGNO, intitulé « Équité - discrimination et égalité des chances au sein du système éducatif : migration et origine sociale », est particulièrement intéressant. www.cdip.ch > documentation > Editions

sans mettre spécifiquement l'accent sur la migration. Les enfants, les adolescents et les jeunes adultes doivent avoir accès aux meilleures chances possibles en vue d'une éducation et d'une formation réussies, et ce indépendamment de leur origine sociale et culturelle et de leur sexe. Ce principe est considéré comme étant une condition préalable essentielle à une participation effective à la politique, à la culture et au sport¹⁸⁰. L'ancienne Commission Éducation et Migration est remplacée par un organe spécialisé dorénavant chargé de conseiller les organes de la CDIP en matière d'égalité des chances. Les thèmes de la formation professionnelle et de la formation continue en lien avec le domaine de la migration et de l'intégration seront traités en collaboration avec le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), le SEM, la Coopération interinstitutionnelle (CII) et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)¹⁸¹. Il est en outre reconnu que l'intégration des adolescents et des jeunes adultes entrés tardivement dans le système éducatif est une mission urgente et complexe, mais qui requiert également de nombreuses ressources ainsi qu'un haut degré de coopération entre les différentes autorités compétentes. Les offres de service existantes (p. ex., l'orientation professionnelle, les solutions de transition) peuvent certes être utilisés, mais doivent être spécifiquement axées sur les groupes cibles afin d'assurer une information ciblée et permettre, à tous les niveaux – même les plus bas – un accès aux services d'orientation que ce soit en vue d'étude, d'un métier ou d'une carrière¹⁸². L'accès et la participation à une formation réduisent le risque de dépendance ultérieure à l'aide sociale.

En 2019, deux arrêts du Tribunal fédéral concernent l'intégration dans le système éducatif d'adolescents immigrés tardivement. Le Tribunal fédéral a conclu que les offres de transition ne remplissent en aucun cas les conditions de l'égalité des chances ni celles nécessaires à une formation scolaire complète telles que le garantit la Constitution fédérale. Refuser à des enfants étrangers ou réfugiés l'accès à un enseignement complet ou à une école ordinaire sur la seule base de leur statut d'étranger constitue non seulement une violation de l'art. 19 Cst., mais également de l'interdiction de discrimination définie à l'art. 8, al. 2, Cst.¹⁸³

Dans l'ensemble, le soutien aux adolescents et aux jeunes adultes, en particulier aux migrants, semble insuffisant. Les personnes admises à titre provisoire, par exemple, n'ont généralement pas accès aux bourses cantonales et cela réduit donc leurs chances de pouvoir commencer des études¹⁸⁴. Une plus grande flexibilité en matière d'apprentissage tout au long de la vie serait également souhaitable afin de réduire les obstacles liés à l'accomplissement de tâches d'assistance familiales (prise en compte

180 Décision de l'Assemblée plénière de la CDIP du 30/10/2020. www.cdip.ch > Documentation > Info-lettre: Archives. 2020–3

181 www.cdip.ch > La CDIP > Programme de travail de la CDIP 2021–2024

182 Cf. Stutz et al. 2019

183 Arrêts du Tribunal fédéral 2C_892/2018 et 2C_893/2018 du 6 mai 2019.

184 Le canton de Bâle-Ville a notamment lancé un projet pilote visant à financer l'éducation de jeunes immigrés tardifs. Les personnes admises à titre provisoire constituent un groupe cible. Leur participation à l'éducation a augmenté grâce à l'octroi de bourses d'études; cf. Rudin et al. 2020.

de périodes d'interruption dues à la planification familiale, modèles à temps partiel, amélioration des possibilités de garde des enfants extrafamiliale)¹⁸⁵. L'initiative « Formation professionnelle 2030 » – lancée par la Confédération, les cantons et des organisations partenaires de la formation professionnelle¹⁸⁶ – élabore des solutions pour traiter notamment de ces aspects. La phase II de l'Agenda Intégration Suisse (AIS) contient des recommandations pour des environnements d'apprentissage appropriés aux jeunes réfugiés et aux personnes admises à titre provisoire hébergés dans des logements collectifs¹⁸⁷.

L'élimination des désavantages et des inégalités est intégrée au message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) 2021–2024, adopté par le Parlement en décembre 2020, en tant qu'objectif important et transversal. Les chances économiques et sociales doivent être ouvertes sans distinction de sexe, de nationalité, d'âge, d'origine, de religion, de statut social, de handicap physique, mental ou psychologique¹⁸⁸. Dans ce domaine, le SEFRI soutient un large éventail d'activités¹⁸⁹.

La Fondation éducation21, centre national de compétences et de prestations pour l'Éducation en vue d'un Développement Durable (EDD), propose aux enseignants, aux directions d'école et aux autres acteurs des supports d'apprentissage testés sur le plan pédagogique, une orientation et des conseils, des soutiens financiers aux projets d'école et de classe, ainsi que des offres provenant d'intervenants externes. La fondation est l'interface des thèmes liés à l'éducation à l'antiracisme et aux droits de l'homme dans le secteur de l'éducation formel. Elle accompagne, pour le compte du SLR, des projets dans le domaine de la prévention du racisme. Les méthodes et les contenus de la prévention rassemblent les conditions idéales pour travailler sur les principes pédagogiques d'une EDD, tels que l'accès à l'autonomie («*empowerment*»), la participation, l'égalité des chances, et pour encourager les compétences interdisciplinaires.

Avec le Réseau d'écoles21, les directions d'école sont soutenues lorsqu'elles ont besoin d'aborder le thème de la prévention du racisme dans une perspective globale. Soucieuse de développer et d'approfondir le travail effectué jusqu'à présent, la Fondation éducation21 a élaboré un Plan de mesures 2021–2024 qui aborde, entre autres le racisme sur Internet et vise à promouvoir des projets scolaires dans ce domaine.

185 Stutz et al. 2019: 24ss.

186 <https://formationprofessionnelle2030.ch/>

187 Ecoplan / SEM / CdC / CDAS 2020: 100

188 www.sbf.admin.ch > Politique FRI > Encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation 2021–2024, FF 2020 3681.

189 Pour un aperçu des mesures soutenues par le SEFRI: www.sbf.admin.ch > Politique FRI > Encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation 2021–2024 > Thèmes transversaux > Égalité des chances dans le domaine FRI: aperçu des mesures et activités axées sur l'égalité des chances.

Sensibiliser suffisamment tôt les enfants dans le cadre scolaire et d'une manière adaptée à leur âge peut prévenir les tendances racistes. En 2019 et 2020, le SLR a soutenu à hauteur de 418 100 francs des projets de prévention du racisme en milieu scolaire. Ces projets, dont l'examen, l'appréciation, le suivi et l'évaluation ont été confiés à la fondation éducation21¹⁹⁰ varient beaucoup et vont ainsi de productions théâtrales, cinématographiques et radiophoniques à la préparation de matériel pédagogique, d'ateliers, d'expositions et d'interventions dans les centres scolaires, en passant par des projets menés sur une semaine. Quant aux thématiques abordées, elles portent sur le vivre ensemble interculturel, le respect, l'identité et les valeurs, la migration, la communication interculturelle, les préjugés, les mécanismes d'exclusion, l'esclavage, le colonialisme et l'apartheid ainsi que sur le racisme et la discrimination au quotidien. On constate que le mouvement «*Black Lives Matter*» en Suisse a contribué à la sensibilisation au racisme, notamment auprès de la population jeune et dans les écoles ; ce qui a entraîné une augmentation de la demande d'informations associées à ce sujet (matériel pédagogique, exemples de projets) auprès d'éducation21.

Les Hautes écoles pédagogiques (HEP) abordent la question du racisme au niveau des formations initiale et continue des enseignants ainsi que dans la recherche. Dans la perspective de la Journée internationale de commémoration de l'Holocauste (27 janvier), le Centre d'information et de documentation de la CDIP (IDES) a retravaillé le matériel pédagogique sur la xénophobie, la tolérance, le racisme, les droits de l'homme et les dialogues interculturel et interreligieux pour 2021. À l'occasion de la Journée de commémoration de l'Holocauste 2021, la Haute école pédagogique de Lausanne (HEP) a également lancé l'application gratuite «*Fuir la Shoah*» avec le soutien du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Cette application permet aux élèves âgés de 14 ans et plus d'accéder à des ressources historiques basées sur des récits de témoins et des documents authentiques. Elle peut s'utiliser en classe ou individuellement¹⁹¹. Toujours dans le cadre de la journée du souvenir, l'EP de Zurich a organisé deux webinaires sur le thème «*Images de l'Holocauste*». Ils illustraient la thématisation et la représentation de l'Holocauste dans les jeux et séries populaires et donnaient des impulsions pour une mise en pratique dans les classes¹⁹².

Le Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse du canton de Genève (DIP) mène diverses actions de sensibilisation et de prévention à l'intention des élèves ainsi que du personnel, telles que la Journée de la mémoire et la Semaine des droits humains. Afin de mieux comprendre les discriminations, et en particulier les discriminations raciales à l'école, le DIP prévoit de conduire en 2021 un sondage complet¹⁹³. Des organismes non gouvernementaux sont également actifs. Le site web

190 La fondation éducation21 coordonne et soutient l'éducation en vue d'un développement durable (EDD) sur mandat de la Confédération, des cantons et de la société civile www.education21.ch

191 www.hepl.ch > Formation > Unités d'enseignement et de recherche > Didactiques des sciences humaines et sociales > Didactiques > Histoires > Fuir la Shoah.

192 www.phzh.ch > Über uns > Veranstaltungen (en allemand uniquement); cf. aussi point 6.2.2 Éducation et formation

193 Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021 : 51

d'éducation²¹ présente diverses semaines de projet et des ateliers organisés par des intervenants externes, par exemple sur les thèmes de la fuite et de l'asile, des préjugés ou de l'exclusion¹⁹⁴.

Le rapport sur l'antisémitisme 2020 de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) et de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) suppose un nombre élevé d'incidents antisémites non signalés dans les écoles. Dans les écoles et sur les terrains de sport notamment, l'antisémitisme est souvent accepté sans que personne n'intervienne ou qu'un service spécialisé s'en occupe. Ces organismes estiment qu'il est nécessaire d'intervenir, par exemple en sensibilisant également les jeunes élèves. La FSCI et la fondation GRA proposent d'être les interlocuteurs des responsables d'écoles et des personnes concernées et d'agir en tant que médiateurs dans les conflits¹⁹⁵.

La fondation GRA propose depuis 2016 aux élèves et enseignants un outil de formation en ligne sur les droits humains et la discrimination. D'autres organisations, comme la Coordination Intercommunautaire contre l'Antisémitisme et la Diffamation (CICAD) ou le National Coalition Building Institute (NCBI) mènent des activités de sensibilisation et des projets dans les écoles. En collaboration avec l'École internationale de Genève, la CICAD a développé un programme visant à sensibiliser les élèves de 9^e année aux préjugés raciaux, à la discrimination et à la manipulation. Les premiers ateliers ont eu lieu en novembre 2020 sous la direction de pédagogues spécialisés. La Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (Licra-Genève) soutient le développement du manuel « Des voix contre le racisme, une voie vers la pédagogie antiraciste ». En outre, la Licra prévoit de poster des fiches d'information sur son site Internet et de proposer des formations pour les enseignants de l'enseignement secondaire II à la fin de l'année 2021¹⁹⁶.

Le projet « Einblick: Rassismus in Lehrbüchern » (analyse du racisme dans les manuels scolaires) mené en 2020 analyse le matériel pédagogique et d'apprentissage utilisé à Zurich dans l'enseignement secondaire I et II pour les cours d'allemand et d'histoire du point de leurs contenus discriminatoires, et en particulier racistes. Les responsables du projet en ont conclu que certes on utilise aujourd'hui moins de termes étrangers racistes, mais que les associations stéréotypées et la reproduction – sans critique – d'actes de violence racistes, passés et actuels, continuent de véhiculer un racisme structurel à l'adresse des enfants. Ils exigent le renoncement aux termes racistes et la révision du matériel scolaire selon des critères critiques relevant de la discrimination et impliquant la participation d'experts. En outre, ils formulent des demandes concernant la formation et l'implication active du corps enseignant par rapport aux conte-

194 www.education21.ch > Enseignement et école > Activités pédagogiques d'intervenants externes

195 Fédération suisse des communautés israélites/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme 2021 : 5

196 Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021 : 51

nus discriminatoires et leur reproduction, ainsi que la connaissance du rôle de la Suisse dans le système colonial¹⁹⁷.

Un mémoire de master de l'Université de Zurich, qui examine les chances et la discrimination d'enfants issus de la migration en Suisse, montre que ces enfants ont moins de chances que les enfants suisses en matière d'éducation et qu'ils ne peuvent pas, dans la même mesure, bénéficier pour leur scolarité du capital culturel de leurs parents¹⁹⁸. Une conception plus inclusive de l'éducation et une approche plus critique du racisme structurel existant pourraient contrer cette situation.

47 %

des jeunes de 15–24 ans ont subi une forme de discrimination ou de violence lors des cinq dernières années.

En 2020, la pandémie a lancé un défi aux écoles et au système éducatif et certains établissements ont dû instaurer un enseignement à distance. Les enfants et les jeunes souffrent particulièrement des effets psychologiques de la crise. Les enfants ont besoin de mouvement et de contact avec ceux de leur âge pour se développer sainement. Les écoles enfantines et les écoles primaires sont leurs premiers lieux de socialisation et d'intégration. Parmi les facteurs d'influence importants au niveau du degré de charge psychologique, on recense la condition socio-économique des familles (les enfants et adolescents issus de familles défavorisées ont été tendanciellement plus touchés par les effets négatifs de la pandémie) et le bien-être des parents (critères importants : soutien social, flexibilité des employeurs)¹⁹⁹. Les effets de la pandémie et des mesures prises sur le développement de l'éducation et les désavantages existants représentent un défi social pour les années à venir. Sur la base du monitoring des cantons, la CDIP met en garde contre les effets négatifs des réductions de contact et en particulier des interdictions d'enseignement en présentiel. L'enseignement à distance désavantage particulièrement les élèves les plus faibles et ceux issus de foyers socio-économiquement défavorisés. Les écoles doivent absolument rester ouvertes tout en respectant les mesures de protection²⁰⁰.

La crise a accéléré au printemps 2020 le lancement d'« Eduport », qui soutient les écoles et l'enseignement dans leurs efforts de transition numérique. Le portail présente les ser-

197 www.el-maawi.ch > Publications ; www.justthis.ch > Publications > Insight : Le racisme dans les manuels scolaires.

198 Djouadi 2019

199 Stocker et al. 2020 : 24ff. et 49

200 www.cdip.ch > Thèmes > COVID-19 : Dans une lettre au Conseil fédéral du 15 janvier 2021, la CDIP documente les mesures prises dans le domaine scolaire pour contenir le COVID-19 (15/01/2021).

vices, les centres de coordination et les réseaux pour l'apprentissage et l'enseignement numérique existant en Suisse²⁰¹. La plateforme n'aborde toutefois pas les thématiques de la protection contre la discrimination ou de la prévention des inégalités de traitement. Le renforcement de la numérisation ainsi que l'enseignement à distance peuvent avoir un impact négatif sur l'égalité de l'accès à l'éducation. Une enquête menée dans l'ensemble du canton de Lucerne, en juin 2020, par le Département de l'éducation et de la culture auprès d'enseignants et d'apprenants de tous niveaux a fait ressortir une amélioration de l'autonomie des apprenants²⁰². À l'inverse, cela peut désavantager les élèves qui sont moins accompagnés dans leur parcours scolaire par leur environnement (familial). Si cette hypothèse se confirme, il faudra que des mesures appropriées soient prises.

Le Baromètre des transitions fait apparaître que le confinement de 2020 a compliqué, pour environ un cinquième des jeunes interrogés, le choix de la formation et le processus de candidature. Un nombre à peu près équivalent de personnes concernées fait état de restrictions en ce qui concerne les stages d'orientation en vue d'un apprentissage ou stages en entreprise²⁰³. Les éventuels obstacles supplémentaires, dus à la crise du coronavirus, à la recherche d'une place d'apprentissage toucheraient plus fortement les jeunes issus de l'immigration, car ils sont proportionnellement plus nombreux à aborder la vie professionnelle sous la forme d'un apprentissage. Le phénomène, déjà existant, d'exclusion dû au manque de réseau, à la discrimination sur l'apparence et/ou le nom/prénom s'en trouverait renforcé. Des mesures préventives doivent être adoptées pour y remédier et des offres de soutien spécifiques doivent être mises en place²⁰⁴. Au moment de la rédaction du présent rapport, le processus d'attribution des places d'apprentissage se déroulait à un rythme proche de celui des années précédentes. Les cantons, les organisations professionnelles et les entreprises formatrices veillent à ce que, malgré la pandémie, les choix professionnels et l'attribution des places d'apprentissage se déroulent du mieux possible. Dans le cadre de son programme « Places d'apprentissage COVID-19 », la Confédération soutient des mesures vouées à la stabilisation du marché de l'apprentissage²⁰⁵.

201 www.eduport.ch

202 <https://blog.bkd.lu.ch/>Departementsleitung> > Ergebnisse der Fernunterricht-Umfrage: Luzerner Schulen sind gut aufgestellt (15/10/2020)

203 www.sbf.admin.ch > Formation > Formation professionnelle initiale > Baromètre des transitions

204 Cf. Postulat Jositsch Daniel (20.3480): « Crise du coronavirus. Élargir l'expérience professionnelle des jeunes qui terminent leur apprentissage et sont sans emploi »; motion Jositsch Daniel (20.3479): « Crise du coronavirus. Création d'un fonds permettant d'encourager la formation d'apprentis et l'engagement de jeunes terminant un apprentissage »; interpellation Masshardt Nadine (20.3492) « Conséquences de la crise du coronavirus sur la formation professionnelle et le chômage des jeunes »; motion Stadler Simon (20.3566) « Crise du coronavirus. Maintenir des places d'apprentissage et prévenir le chômage des jeunes »; motion Egger Mike (20.3782) « SOS chômage des jeunes. Soulager les entreprises formatrices ».

205 www.admin.ch > Documentation > Communiqués: L'attribution des offres d'apprentissage avance à un rythme proche de celui des années précédentes (15.02.2021).

6.2.3 Logement

La discrimination est une réalité tangible sur le marché du logement. Il arrive régulièrement que des personnes ne soient pas retenues comme locataires ou qu'on leur refuse un contrat de sous-location pour des raisons discriminatoires. Parfois, les annonces de location sont rédigées de manière à exclure directement ou indirectement certains groupes de personnes en raison de leur nationalité ou de leur appartenance religieuse par exemple. De plus, les discriminations multiples, qui combinent par exemple l'origine, la couleur de peau, le statut de séjour ou la religion à la situation socio-économique, au sexe ou au handicap, ont des répercussions négatives sur la situation.

Les mécanismes d'exclusion et les discriminations n'enfreignent pas seulement les droits des personnes concernées, ils ont aussi des répercussions sur l'environnement résidentiel et l'aménagement des quartiers. La ségrégation dans les quartiers urbains et les inégalités de répartition socio-économique entre régions et agglomérations de Suisse sont susceptibles de faire augmenter la fréquence des problèmes dans certains secteurs. Des mesures sont prises dans le cadre des politiques d'urbanisation et d'aménagement des quartiers afin d'y préserver la qualité résidentielle et d'y favoriser une cohabitation paisible.

Faits et chiffres

La figure n°3 montre, aussi bien au niveau des centres de consultation qu'à celui de la tendance constatée par l'enquête VeS, que les cas de discrimination sur le marché du logement sont en légère augmentation²⁰⁶. En 2020, la base de données DoSyRa (D) enregistrait 44 cas de discrimination raciale dans le domaine « Marché du logement / Location » sur un total de 572 signalements et en 2019 17 cas sur 352 signalements.

Quant au domaine « Voisinage / quartier », il comptait 72 cas pour 2020 et 43 pour 2019. La forte augmentation enregistrée en 2020 s'explique toutefois en partie par une révision de la méthodologie de saisie des données²⁰⁷. Dans le cadre de l'enquête VeS (V), 12 % des personnes ont déclaré avoir été discriminées dans le domaine du logement. Cette enquête portait aussi sur les opinions négatives concernant la diversité dans l'environnement immédiat. Ici, les valeurs stagnent après avoir connu une forte aug-

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

²⁰⁶ Les données de tendances sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête Vivre ensemble en Suisse (V).

²⁰⁷ Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021 : 13 ; Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020 : 14

mentation de 2012 à 2016, et se stabilisent à 19 % actuellement. En 2020, 12 % des personnes interrogées déclaraient être dérangés par la langue de leurs voisins; 10 % disaient l'être par leur religion, 7 % par leur couleur de peau et 7 % par leur nationalité²⁰⁸. De son côté, le recueil de cas juridiques de la CFR (C) recense deux condamnations par an dans la catégorie « Voisinage » pour les années 2019 et 2020²⁰⁹.

L'Office fédéral du logement (OFL) a publié en 2019 une étude qui démontre de façon empirique que la discrimination ethnique est une réalité sur le marché suisse du logement. Les résultats de cette expérience de terrain menée à l'échelle nationale montrent que les candidats portant un patronyme turc ou kosovar ont nettement moins de chances d'être invités à une visite; indépendamment du fait qu'ils aient été naturalisés ou aient un permis de séjour. Les auteurs parviennent à la conclusion que la discrimination ethnique sur le marché suisse du logement est d'un ordre de grandeur similaire à celui de la moyenne internationale²¹⁰.

Les conséquences des obstacles rencontrés en raison de l'origine ethnique se retrouvent également dans les indicateurs de l'intégration de l'OFS. Les personnes issues de la migration ont tendance à être plus fréquemment confrontées à un ou plusieurs problèmes de logement que les personnes qui n'en sont pas issues (2018: 24 % contre 14 %). Entre 2014 et 2018, le nombre de personnes confrontées à des problèmes de logement a diminué en ce qui concerne la population sans origine de migration (- 2,7 %) alors qu'il a augmenté (+6,4 %) pour la deuxième génération et les suivantes. Elles sont aussi proportionnellement bien plus nombreuses à habiter un quartier considéré comme bruyant (21 % contre 16 %)²¹¹. Des différences existent aussi en matière de loyers: le loyer par m² des ménages comprenant des personnes issues de la migration est plus élevé que celui des ménages n'incluant que des personnes qui n'en sont pas issues (16 fr. 80 contre 15 fr. 20 par m²). Quant aux ménages mixtes, où habitent tant des personnes issues de la migration que des personnes sans parcours migratoire, ils paient des loyers similaires à ceux des ménages issus de la migration (16 fr. 50 par m²)²¹². Des différences sont également observées pour la surface du logement: les personnes issues de la migration disposent en moyenne de 1,2 à 1,4 (en fonction de la taille du foyer) fois moins de surface d'habitation que les autres. La différence est en moyenne de 14 m² (70 m² contre 84 m²)

208 Analyse spécifique de l'OFS réalisée pour le SLR

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

210 Auer/Lacroix et al. 2019

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

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

pour les foyers à une seule personne, tandis qu'elle est de 13 m² (32 m² contre 45 m² par personne) pour les ménages de deux personnes ou plus²¹³.

Les conditions de logement étroites se sont révélées être un risque particulier pendant la pandémie de COVID-19. Les possibilités d'isolement ou de quarantaine étant insuffisantes, les habitants se sont trouvés exposés à un risque d'infection secondaire²¹⁴. Une étude portant sur la situation de populations particulièrement vulnérables à la pandémie a montré que plus le statut de séjour d'une personne est précaire, plus les conditions de logement sont étroites. Toujours selon cette étude, les conditions de logement ont un impact significatif sur la santé psychique. 63 % des répondants ayant déclaré souffrir de tristesse et d'anxiété vivent dans des logements surpeuplés. Le confinement a accru l'importance de cet aspect, tout comme il semble avoir un impact sur la prévalence des conflits au sein des foyers : près de 90 % des personnes ayant déclaré avoir subi ou avoir été témoins de violences physiques ou psychologiques dans leur foyer vivaient dans un logement surpeuplé²¹⁵.

Mesures de protection contre la discrimination

Le marché du logement est régi par le principe de l'autonomie contractuelle. Sans bases légales ad hoc, l'État ne peut prendre des mesures que dans le cadre d'un partenariat conclu sur une base volontaire avec les parties prenantes (propriétaires, locataires, régies immobilières, etc.). Au vu des problématiques concrètes souvent complexes, il est crucial que les personnes victimes de discrimination raciale puissent se faire conseiller.

Les personnes désavantagées sur le marché du logement peuvent trouver un soutien concret auprès de divers services ou antennes. L'OFL et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) ont publié en 2018 un guide dans lequel ils proposent aux cantons, aux villes et aux communes des pistes de solutions concrètes à suivre, dans le domaine du logement, pour soutenir les ménages vulnérables, en mettant sur pied leurs propres prestations et en collaborant avec des organisations non gouvernementales²¹⁶. La fondation zurichoise Domicil procure chaque année une centaine de logements bon marché et adaptés à des familles ou à des personnes seules qui, en proie à de multiples problèmes, ont de la peine à se loger en raison de leurs difficultés financières ou de leur origine, contribuant ainsi à stabiliser leur situation économique et à faciliter leur intégration dans la vie sociale²¹⁷. À Zurich et Berne, plusieurs organisations proposent aux personnes socialement défavorisées l'aide de mentors béné-

213 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Logement > Surface moyenne par habitant.

214 Jackson/Sibourd-Baudry et al. 2021

215 Bonvin/Lovey et al. 2020

216 www.bvo.admin.ch > Politique du logement > Études et publications « Politique du logement » > Offres d'aide au logement pour les ménages vulnérables : Guide pour les cantons, les villes et les communes

217 www.domicilwohnen.ch

voles qui les aident à trouver un logement²¹⁸. Dans le canton de Bâle-Ville, l'association IG Wohnen accompagne les personnes à la recherche d'un logement qui sont victimes de discrimination sur le marché libre et soutient des projets et mesures visant à résoudre les problèmes dans ce domaine²¹⁹. Dans le canton de Vaud, la fondation Le Relais accompagne des personnes sans domicile fixe dans leur recherche de résidence et au niveau de l'entretien de leur logement²²⁰. À Bienne, l'association Casanostra – Association pour l'habitation assistée – aide des personnes à acquérir les compétences nécessaires pour pouvoir s'établir sur le marché locatif²²¹. Dans d'autres cantons également, des organisations privées aident les personnes à la recherche d'un logement ou interviennent en cas de conflits.

Suite au programme « Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d'habitation »²²², l'Union des villes suisses a réalisé sur mandat de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) et de l'OFL le projet « Réseau Quartiers Vivants »²²³, dont l'objectif principal est de transmettre aux villes, aux communes et aux institutions intéressées les connaissances et l'expérience tirées des Projets urbains dans le domaine du développement de quartier ainsi que des actions réalisées par d'autres communes²²⁴.

À travers le « Programme Periurban », la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) soutient la promotion de l'intégration dans des régions qui n'ont jusqu'à présent pas ou peu travaillé pour la cohésion sociale ou qui n'ont pas encore bénéficié du soutien de la Confédération. La troisième et dernière phase de ce programme s'est tenue de 2016 à 2020. Elle a permis de soutenir des communes rurales qui, par des projets novateurs, renforcent la cohésion sociale et la participation de la population. L'évaluation du programme sera achevée en 2021 et la CFM mettra en 2022 à la disposition d'un large public les conclusions de ce programme de 12 ans²²⁵.

218 Dans le cadre du projet WohnFit de Caritas Zurich, des bénévoles accompagnent des personnes socialement défavorisées dans la recherche d'un logement : www.caritas-zuerich.ch > aktiv werden > freiwilliges Engagement > Freiwillige zur Unterstützung bei der Wohnungssuche (en allemand uniquement). Au café Internet Power-Point, à Berne, géré par le Komitee der Arbeitslosen und Armutsbetroffenen (KABBA), des collaborateurs bénévoles aident des personnes au chômage ou touchées par la pauvreté à chercher un logement, cf. www.internetcafe-powerpoint.ch > Wohnungssuche (en allemand uniquement).

219 www.ig-wohnen.ch

220 www.relais.ch > Prestations > Se loger.

221 www.casanostra-biel.ch > Prestations > Wohnfit.

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

223 Le Réseau Quartiers Vivants est une activité de la politique des agglomérations 2016+ de la Confédération qui est réalisée dans le cadre du programme Cohésion dans les quartiers. Cf : www.are.admin.ch > Villes et agglomérations > Stratégie et planification > Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération+.

224 www.lebendige-quartiere.ch > Réseau Quartiers Vivants

225 www.periurban.ch > Periurban > Programme

Les chiffres de l'asile ayant diminué pendant la pandémie, l'opposition aux projets d'hébergement pour requérants d'asile fait moins souvent la une des médias. Un rapport publié en 2017 par l'OFL sur les conditions de logement des personnes issues de l'asile montre qu'elles vivent de manière plutôt précaire, puisqu'elles disposent de moitié moins de pièces que la population suisse et de la moitié de la surface habitable par personne. Les communes urbaines proposent plutôt des prestations de soutien, alors que d'autres autorités créent sciemment des obstacles, par exemple en fixant pour les personnes à l'aide sociale des limites de loyer si basses qu'elles ne trouvent pas de logement dans les communes concernées²²⁶. À l'inverse, il existe des initiatives solidaires actives qui assurent l'accueil des réfugiés dans des familles d'accueil ou dans des colocations. L'une d'entre elles, « Wegeleben », lancée par des jeunes, met en contact des réfugiés et des personnes cherchant des colocataires. Wegeleben a déjà démarré dans les cantons de Berne, de Zurich, d'Argovie, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et de Fribourg²²⁷. Le projet pilote lancé par l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) en 2015 pour établir le contact entre des demandeurs d'asile, des personnes au bénéfice d'une admission provisoire, des réfugiés reconnus et des familles d'accueil a été confié à quatre organisations spécialisées en janvier 2019: l'association Familynetwork dans le canton d'Argovie²²⁸, l'association prima familia dans le canton de Berne²²⁹, la fondation Le Relais²³⁰ pour le canton de Vaud ainsi que l'Hospice général²³¹, service social du canton de Genève²³². Jusqu'en 2020, le service spécialisé en matière de logement de Caritas Berne s'occupait, sur mandat du canton de Berne, de procurer un logement aux personnes ayant obtenu le statut de réfugiés. Ce service a été supprimé dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile et des réfugiés dans le canton de Berne.

En 2019, en réponse à un postulat, le Conseil fédéral a mandaté un rapport sur la situation des femmes réfugiées. Ce dernier a permis d'identifier un besoin d'intervention et d'action au niveau de la formation et de la sensibilisation des personnels, de l'information et du soutien aux requérantes et à celui de l'identification des victimes de violences sexuelles²³³. Dans son rapport 2019 sur l'hébergement dans les centres fédéraux pour requérants d'asile, la Commission nationale pour la prévention de la torture (CNPT) conclut qu'en principe, aucun droit fondamental ou humain n'est violé, mais qu'il existe des lacunes préoccupantes du point de vue des droits de l'homme. La CNPT a notamment déploré le fait que les personnes logées dans des hébergements situés

226 Heye/Bosshard/Hermann 2017

227 www.wegeleben.ch

228 www.familynetwork.ch > Familles d'accueil > Devenir une famille d'accueil.

229 www.prima-familia.ch > Services > Projet de famille d'accueil.

230 www.relais.ch

231 www.donshg.ch > Nous aider autrement > Types de dons > Hébergement.

232 www.fluechtlingshilfe.ch > Médias > Communiqués de presse > L'OSAR remet son projet de familles d'accueil entre de nouvelles mains (03.12.2018).

233 Postulat Feri Yvonne (16.3407) « Analyse de la situation des réfugiés ».

dans des régions reculées ne pouvaient que difficilement avoir accès à la localité la plus proche et aux infrastructures urbaines²³⁴.

Le point 6.3.5. aborde la question spécifique du logement en lien avec le mode de vie itinérant.

6.2.4 Santé

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

Faits et chiffres

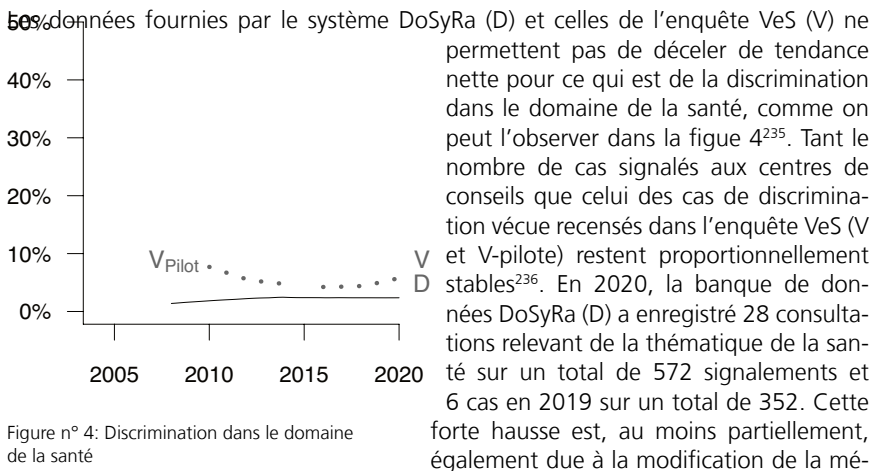


Figure n° 4: Discrimination dans le domaine de la santé

234 www.nkvf.admin.ch > Publications > Informations > Bundesasylzentren : Menschenrechtskonforme Unterbringung, Verbesserungspotential in einzelnen Bereichen (11.01.2019) (en allemand uniquement).

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

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

thodique de saisie des données²³⁷. Dans l'ensemble, les données recensées en 2020 se situent au même niveau bas.

Selon les indicateurs de l'OFS, la migration peut avoir une influence négative sur la santé ou faire considérablement obstacle à l'accès aux soins lorsqu'elle se combine avec un niveau de formation faible, des conditions de travail ou de vie difficiles ou encore une connaissance lacunaire de la langue locale²³⁸. Entre 2015 et 2018, on ne relève pas de variation significative dans le pourcentage de personnes issues de la migration n'ayant pas pu avoir accès à des services médicaux ou dentaires pour des raisons financières. D'un point de vue statistique, la différence de renoncement aux services médicaux entre les hommes issus de l'immigration et ceux sans parcours migratoire était marginale en 2018. En revanche, la différence entre les personnes issues de la migration de première génération et les personnes sans parcours migratoire qui négligent les examens dentaires reste importante (respectivement 5 % et 2 %). Dans l'ensemble, la situation s'est toutefois améliorée par rapport à 2016 : on relève notamment la plus forte diminution des renoncements aux soins dentaires auprès des migrants de deuxième génération ou plus²³⁹.

Selon l'analyse spécifique à la migration des résultats de l'édition 2017 de l'Enquête suisse sur la santé, mandatée par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), la migration, en tant que caractéristique, ne représente qu'un risque limité dans le domaine de la santé. Néanmoins, les personnes issues de la migration sont plus souvent défavorisées²⁴⁰. On constate, par exemple, que les personnes présentant une longue durée de résidence sont en moins bonne santé que les nouveaux arrivants (par le biais d'une série d'indicateurs de santé physique et mentale) et que cela renforce les différences par rapport à la population non issue de la migration. Les écarts les plus importants sont constatés auprès des migrants de première génération²⁴¹. Des contraintes psy-

237 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 la systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021 : 13 ; Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020 : 11

238 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Santé. S'agissant des liens entre la situation initiale (p. ex., par rapport au niveau d'éducation) et la situation de santé, cf. aussi *Gesundheit - Taschenstatistik 2018* ; www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Publications ; Weber/Hösli 2020 : 8

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

240 Guggisberg/Bodory et al. 2020. Il faut toutefois souligner que l'Enquête suisse sur la santé a été réalisée en 2017 par le biais d'entretiens téléphoniques et de questionnaires écrits dans les langues nationales. Les personnes n'ayant pas une connaissance suffisante d'une des langues nationales ou les personnes qui ne sont pas incluses dans le registre de sondage utilisé n'ont donc pas pu être interrogées. Les résultats ne peuvent par conséquent pas être projetés sur l'ensemble de la population des migrants, et surtout pas sur les personnes ayant un statut de séjour précaire (demandeurs d'asile, sans-papiers).

241 Les migrants de première génération originaires d'Europe du Nord et de l'Ouest constituent une exception. Ils sont de plus en plus fréquemment hautement qualifiés et ont non seulement un niveau d'éducation moyen plus élevé, mais ne se distinguent plus guère de la population non issue de la migration pour ce qui est des indicateurs de santé observés. Guggisberg/Bodory et al. 2020 : 4

chiques fortes se retrouvent dans presque tous les groupes de population issus de la migration. Une partie importante des écarts de santé psychique et physique peut s'expliquer par l'inégalité des ressources et les différences de statut social, notamment en matière d'éducation²⁴². Il est prouvé que la pauvreté et les conditions de travail précaires, par exemple en cas de travail physiquement difficile, d'activités bruyantes et épuisantes, de tâches monotones, de manque d'opportunités de codécision et de codétermination, ainsi que d'efforts importants sans rémunération adéquate, entraînent une augmentation des contraintes de santé²⁴³. Dans une certaine mesure, cependant, les différences sont également liées au statut migratoire. Les statistiques de santé 2019 de l'OFSP soulignent aussi que, au-delà du statut social, le soutien social joue en particulier un rôle déterminant pour la santé. Ce soutien fait souvent défaut, en particulier chez les migrants de première génération²⁴⁴. S'il n'y a guère de différences systématiques dans l'accès aux soins de santé de base, on relève des divergences dans le choix du médecin. Les migrants consultent moins souvent un spécialiste et se rendent plus fréquemment que les Suisses aux urgences, dans les services ambulatoires ou les polycliniques²⁴⁵. L'OFSP accorde une attention particulière à l'amélioration des soins pour les requérants d'asile, qui constituent un groupe particulièrement vulnérable et souffrent souvent de problèmes de santé²⁴⁶.

Mesures de protection contre la discrimination

Par son Programme « Migration et santé », l'OFSP a contribué de 2002 à 2017 à l'égalité des chances et à l'intégration des personnes migrantes vivant en Suisse. Après la clôture du programme, les principales mesures sont vouées à être intégrées en tant que tâches transversales dans les activités de tous les services de l'OFSP, mais les plus importantes sont maintenues dans les domaines Compétences en matière de santé et Informations en matière de santé. Ainsi, les compétences des personnels de santé doivent notamment être renforcées sur le plan des relations avec les migrants et l'interprétariat communautaire dans le domaine de la santé doit être soutenu²⁴⁷. L'accent doit toutefois fondamentalement être mis sur l'égalité des chances pour tous les groupes de personnes socialement défavorisées. L'égalité des chances est l'un des quatre piliers de la

242 Selon l'OMS, les différences sociales sont une cause majeure des disparités en matière de santé. Une grande partie de la population étrangère – mesurée en termes de niveau d'éducation ou de revenu – se trouve souvent dans les couches sociales inférieures. Office fédéral de la statistique 2019: 50

243 Weber 2020: 38

244 Il existe un lien entre la migration, le manque de soutien social et la détresse psychologique accrue. Office fédéral de la statistique 2019: 50

245 Office fédéral de la statistique 2019

246 www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Stratégies nationales de santé > Égalité des chances en matière de santé > Égalité des chances dans le système de santé > Soins de santé pour requérants d'asile

247 www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Stratégies nationales en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Égalité des chances dans le système de santé > Programme Migration et Santé 2002–2017.

stratégie « Santé2020 »²⁴⁸ et est également considérée comme l'un des enjeux les plus urgents dans le cadre de la « Stratégie2030 » qui prend le relais²⁴⁹.

En avril 2020, « Promotion Santé Suisse », l'OFSP et la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS) ont publié conjointement un rapport sur l'Égalité des chances dans la promotion de la santé et la prévention²⁵⁰. Ce rapport constate que l'inégalité des chances en matière de santé met en péril la cohésion sociale. Outre les facteurs individuels, les pénalités d'ordre social et, en particulier, le contexte migratoire, limitent l'égalité des chances en matière de santé et entravent l'accès aux ressources matérielles, sociales et culturelles. Les mesures existantes s'adressent en effet directement aux groupes de population socialement défavorisés, pour autant il n'existe pratiquement aucune mesure permettant de modifier les conditions cadres et de remettre en question le niveau structurel²⁵¹. Le rapport sert de base à la création de mesures relevant de la stratégie nationale contre les maladies non transmissibles et visant à garantir l'égalité des chances.

Diverses études soutenues par l'OFSP montrent que les mères issues de la migration et leurs bébés ont davantage de problèmes liés à la grossesse et à la naissance que les mères suisses et leurs nouveau-nés²⁵². Là encore, une « Analyse de la situation des femmes réfugiées » réalisée en 2019 démontre l'insuffisance de l'accès à des soins de santé adéquats dans le domaine des requérants d'asile. Le rapport recommande, entre autres, que le personnel soignant et médical ainsi que les services d'interprétariat soient notamment spécialisés pour pouvoir répondre aux besoins spécifiques des femmes et des jeunes filles réfugiées dans la mesure du possible. Cette étude mettait également l'accent sur l'insuffisance des soins périnataux²⁵³. Les résultats de cette étude ont été intégrés dans le rapport du Conseil fédéral sur le postulat Feri Yvonne (16.3407) « Analyse de la situation des femmes réfugiées ».

Le réseau « Swiss Hospitals for Equity », né en 2014 du projet « Migrant Friendly Hospitals », œuvre, avec le soutien de l'OFSP, en faveur de l'égalité des chances et de la qualité dans le domaine de la santé. Il travaille à améliorer la qualité de la prise en charge médicale, en particulier des groupes de population défavorisés, et à la suppression des obstacles à l'accès aux soins, notamment en améliorant les compétences interculturelles des soignants, en encourageant l'autonomisation (« *empowerment* ») des patients et en améliorant le re-

248 www.ofsp.admin.ch > Stratégie & politique > Stratégie nationale en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Activités pour la promotion de l'égalité des chances ; www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Santé2020.

249 www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Santé2030

250 Weber 2020 ; Weber/Hösli 2020

251 Weber/Hösli 2020 : 10

252 www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Stratégie nationale en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Égalité des chances dans le système de santé > Santé maternelle et infantile de la population migrante.

253 Amacker/Büchler/Efionayi-Mäder et al. 2019. Rapport établi sur mandat du Conseil fédéral en réponse au postulat Feri Yvonne (16.3407) « Analyse de la situation des femmes réfugiées ».

cours à l'interprétariat. Ce réseau comprend à l'heure actuelle plus de dix hôpitaux répartis dans les trois régions linguistiques (essentiellement des cliniques universitaires, mais aucune clinique privée). Le réseau est encore en phase d'expansion et recherche de nouveaux hôpitaux adhérant au concept²⁵⁴.

Dans le cadre du projet interdisciplinaire de dialogue et d'information sur la petite enfance, soutenu par l'OFSP, le SEM, l'OFAS et la Fondation Promotion Santé Suisse, l'association « Réseau suisse d'accueil extrafamilial » a organisé fin 2019 le colloque « Grandir en ayant des chances égales ». Il en est ressorti que les familles particulièrement éprouvées par des problèmes de santé ou des désavantages économiques et sociaux ont rarement accès aux mesures et services du secteur de la petite enfance. Par exemple, les familles bénéficiant de l'aide sociale ou issues de la migration bénéficient rarement de prestations de conseils dédiées aux mères et aux pères²⁵⁵. L'accompagnement précoce est également un thème important pour la Conférence des délégués à l'intégration des cantons, des communes et des régions (CDI). Le bureau de la CDI a organisé, en collaboration avec le SEM, plusieurs événements sur les thèmes de la formation, de l'accueil et de l'éducation de la petite enfance et de la migration. Par exemple, au printemps 2019, un événement sur l'accompagnement linguistique dès la petite enfance des personnes admises à titre provisoire et des personnes ayant le statut de réfugiés²⁵⁶. Dans le cadre du concept de la petite enfance, qui est rattaché à la stratégie de prévention des maladies non transmissibles, une étude préliminaire intitulée « Familienzentrierte Vernetzung » (mise en réseau centrée sur la famille) est en cours de réalisation jusqu'à la mi-2021. Prenant le relais des deux projets « Dialogue sur l'intégration » et « Dès la naissance : entrer dans la vie en pleine santé », la « Plateforme d'échange intercantonale pour l'encouragement précoce », fondée en 2017, poursuit le thème de l'encouragement précoce au niveau intercantonal. La Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), la Conférence des directeurs suisses de l'instruction publique (CDIP), la Conférence des directeurs cantonaux de la santé (CDS) et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) procèdent régulièrement à des échanges de points de vue sur ce thème.

En réponse aux postulats « Stratégie visant à renforcer l'encouragement précoce »²⁵⁷ et « Quand les enfants vont bien, c'est toute la Suisse qui va mieux »²⁵⁸, le Conseil fédéral

254 www.hospitals4equity.ch; www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Stratégie nationale en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Égalité des chances dans le système de santé > Swiss Hospitals for Equity.

255 www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Stratégies nationales en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Événements sur l'égalité des chances: Colloque sur la petite enfance 2019.

256 www.kip-pic.ch > Programmes d'intégration cantonaux > Petite enfance; www.ofsp.admin.ch > Vivre en bonne santé > Promotion de la santé et prévention > Promotion de la santé et prévention auprès des enfants et des adolescents > Petite enfance.

257 Postulat de la commission de la science de l'éducation et de la culture du Conseil national (19.3417) « Stratégie visant à renforcer l'encouragement précoce ».

258 Postulat Gugger Niklaus-Samuel (19.3262) « Quand les enfants vont bien, c'est toute la Suisse qui va mieux ».

a examiné les possibilités de développement dans le domaine de la politique de la petite enfance. Dans son rapport, adopté en février 2021, il publie pour la première fois un état des lieux des mesures prises par la Confédération, les cantons et les communes: la majorité des cantons et des grandes villes, ainsi qu'un nombre croissant de petites villes et de communes, disposent d'une stratégie de développement du champ politique de la petite enfance et financent et soutiennent diverses offres dans ce cadre. Pour sa part, la Confédération fournit des informations statistiques et soutient la recherche. En outre, en coopération avec les autres niveaux d'autorités publiques et la société civile, elle établit des programmes d'impulsion nationaux, accorde des aides financières et réglemente les exigences de qualifications des professions liées à la petite enfance. Une extension des activités fédérales n'est certes actuellement pas nécessaire, mais les données concernant l'intégration des enfants d'âge préscolaire issus de la migration pourraient être améliorées et l'accès de ces enfants aux services²⁵⁹ relevant du domaine de la petite enfance pourrait être davantage encouragé²⁶⁰.

Les cantons mettent en œuvre leurs mesures en partie dans le cadre de ces projets nationaux, en partie de leur propre chef. Ils se concentrent généralement sur la gestion de la diversité, en améliorant les compétences en langue locale du personnel médical allophone ou en formant à la diversité le personnel chargé de la prise en charge et les personnes de référence, par exemple. Tous les cantons informent les personnes migrantes du fonctionnement et des particularités du système de santé suisse, ainsi que de certains thèmes liés à la santé. De plus en plus, ces informations sont fournies sur une base de proximité et les professionnels se rendent dans les lieux de vie des groupes cibles pour proposer des prestations à bas seuil, orientées sur les conditions de vie. Le fait de mettre l'accent sur la diversité n'aide toutefois pas nécessairement à mieux identifier le racisme au sein du système de santé, ni à le traiter et peut même au contraire engendrer une forme de déni. Sensibilisation et connaissance du racisme sont les éléments clés de l'identification et du traitement de la discrimination raciale au quotidien²⁶¹.

La Croix-Rouge suisse (CRS) mène depuis plusieurs années divers programmes et projets pour lutter contre le racisme et la discrimination dans le système de santé, à travers des ateliers de sensibilisation et de formation ou d'un outil de formation en ligne²⁶². La « Stratégie2030 » adoptée en 2020 concentre autant ses efforts sur le domaine de l'accès aux prestations des services de santé que sur celui de l'intégration et de la migration. La CRS continue, par le biais de son portail migesplus.ch, de proposer des informations sur la santé dans un grand nombre de langues afin d'améliorer l'égalité des chances en matière d'accès aux informations sur la santé en Suisse²⁶³. migesplus.ch soutient les institutions et

259 Les services relevant du domaine de la politique de la petite enfance comprennent l'encouragement de la petite enfance d'une manière générale, des services de conseil et de soutien face aux défis généraux et aux situations particulières, ainsi que des aides éducatives complémentaires.

260 www.admin.ch > Le Conseil fédéral > Documentation > Communiqués > Politique de la et rôle de la Confédération; état des lieux (03.02.2021).

261 Cf. notamment la ville de Zurich, groupe de travail interdépartemental 2017.

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

263 www.migesplus.ch

les professionnels de la santé au niveau de la conception et de la diffusion d'informations adaptée aux groupes cible et aux situations sociales. Avec son symposium national « Informer avec clarté », tenu en novembre 2019 migesplus.ch s'est consacré à la pratique d'une information adaptée aux groupes cibles défavorisés²⁶⁴.

La question de l'égalité d'accès aux offres de promotion de la santé est de plus en plus une thématique concernant les personnes âgées et la migration. Le Forum national « Âge et migration » travaille depuis quelques années avec les principaux acteurs de la santé, de la vieillesse et de l'intégration afin de promouvoir la santé et l'intégration des migrants âgés et d'améliorer leur accès aux soins²⁶⁵.

Tous les groupes de population ne sont pas touchés de la même façon par la pandémie et les mesures prises pour la combattre. En plus des critères de santé utilisés par l'OFSP pour déterminer les groupes à risque, il faut également tenir compte des facteurs socio-économiques, socioculturels et de statut de résidence²⁶⁶. Ceux-ci peuvent générer des inégalités et renforcer les vulnérabilités en matière de santé (infection, évolution de la maladie, mortalité, stress psychologique, possibilités d'adhérence)²⁶⁷. Une information sans obstacle, compréhensible et accessible à tous est indispensable pour lutter contre la pandémie, mais aussi pour assurer que l'ensemble de la population résidente en Suisse soit protégée et ait accès aux mesures de soutien. Outre la traduction rapide dans différentes langues, il convient d'utiliser le plus grand nombre possible de canaux d'information (personnes clés, instances de conseil, organisations de la population migrante, etc.) Sur son site Internet, l'OFSP fournit des informations en langage simple et en langage des signes, ainsi que dans près de 24 langues de la population migrante. Il renvoie également au portail pour l'égalité des chances en matière de santé migesplus.ch proposé par la CRS²⁶⁸. En outre, l'OFSP met en œuvre des mesures de production de documents audiovisuels dans les langues de la population migrante et des

264 www.redcross.ch > Actualité > Actualités > Agenda: Symposium migesplus: Communication adaptée aux groupes cibles: pour que le message passe (18.11.2019).

265 www.alter-migration.ch

266 Afin d'évaluer l'impact de la pandémie, et en particulier des mesures prises, sur la santé et la vie de la population, l'OFSP a mis en place une task force et mène différents projets tels que « Covid norms » et « Covid-19 Social Monitor ». En plus des données épidémiologiques, l'objectif est de générer, en plus des informations épidémiologiques, d'autres informations importantes concernant le déroulement de la pandémie, en particulier concernant la santé et le bien-être de la population résidant en Suisse. www.ofsp.admin.ch > Maladies > Maladies infectieuses: Flambées, Épidémies, Pandémies > Flambées et épidémies actuelles > Coronavirus > Situation en Suisse > Monitoring.

267 Les premières études en témoignent: Bonvin/Lovey, et al. 2020; De Ridder/Vuilleumier et al. 2021; Brüningk et al. 2020; Riou/Panczak/Egger 2021; Petrucci/Alcoba/Jackson 2020.

268 www.ofsp.admin.ch > Maladies > Maladies infectieuses: Flambées, Épidémies, Pandémies > Flambées et épidémies actuelles > Coronavirus > Documents à télécharger dans différentes langues > Informations rédigées dans les langues de la migration > Contenus accessibles. En mai 2020, une étude a été consacrée aux connaissances de la population suisse concernant le nouveau coronavirus, notamment sur la manière dont les informations sont trouvées, comprises, évaluées et utilisées pour pouvoir, individuellement, prendre les mesures de prévention adaptées. Or, près de la moitié de la population a du mal à traiter ces informations et ne sait pas exactement quelles informations sont fiables. À cet égard, une étude concernant la population migrante a été publiée en Mai 2021. www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Politique nationale de la santé > Compétences en santé.

mesures de diffusion ciblée d'informations visant cette population (diffusion via les médias de la population migrante, réseaux de pairs, associations et organisations religieuses de la population migrante). En outre, l'Alliance compétence santé établit une liste de sources d'information fiables pour la population, des conseils pour la préparation d'informations destinées aux professionnels et des offres spécifiques pendant la pandémie²⁶⁹. En novembre 2020, le SEM et l'OFSP ont organisé une conférence sur la santé et l'accessibilité des migrants, en se focalisant sur la situation particulière due à la pandémie. Les acteurs travaillant directement avec les personnes vulnérables ont notamment souligné qu'en plus d'une information insuffisante ou difficile à comprendre, le manque de moyens pour mettre en œuvre des mesures de protection compte tenu de l'exiguïté des conditions de vie, de la situation financière difficile, de la situation professionnelle, etc. constituait un défi majeur²⁷⁰.

Même si la période couverte par le présent rapport n'a pas connu d'activités de sensibilisation spécifiques sur la discrimination raciale dans le secteur de la santé au cours de la période considérée, l'urgence de toucher l'ensemble de la population en raison de la pandémie peut avoir un impact durable et, dans le meilleur des cas, contribuer à l'ouverture des institutions.

Des études récentes mandatées par l'OFSP font apparaître au niveau du respect des mesures qu'il y a peu de différences liées au statut socio-économique ou à un parcours de migration²⁷¹. En revanche, les personnes disposant de peu de ressources financières et d'un soutien social faible semblent être particulièrement touchées par la crise. Elles sont plus susceptibles d'être exposées à un risque accru d'infection (exposition au travail, logements exiguës, etc.) et sont plus difficiles à atteindre (barrières linguistiques, statut de résidence, isolement social)²⁷². Les organismes gouvernementaux doivent activement veiller à ce que leurs services atteignent l'ensemble de la population, y compris les sans-papiers, les personnes au statut de résidence précaire²⁷³, les requérants d'asile, mais aussi les Sintés et les Yéniches, qui sont exposés à des risques sanitaires majeurs dans les airs de séjour et de transit, peu nombreux et précairement équipés.

6.2.5 Domaine social

La Constitution fédérale garantit à toute personne en détresse le droit de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine (art. 12 Cst.). Par ailleurs, les buts sociaux visés à l'art. 41, al. 1, let. a, de la Constitu-

269 www.allianz-gesundheitskompetenz.ch

270 www.ofsp.admin.ch > Stratégie et politique > Stratégies nationales de santé > Égalité des chances en matière de santé > Événements sur l'égalité des chances > Conférence Intégration et santé.

271 Nivette/Ribeaud et al 2021 ; www.zhaw.ch > Hochschule > Forschung > Forschungsdatenbank : Covid-19 Social Monitor ; www.covid-norms.ch > Monitoring und Analyse von Präventions-Verhalten (uniquement en allemand).

272 Les premières études en témoignent : Bonvin/Lovey, et al. 2020 ; De Ridder/Vuilleumier et al. 2021 ; Brüningk et al. 2020 ; Riou/Panczak/Egger 2021 ; Petrucci/Alcoba/Jackson 2020.

273 Burton-Jeangros et al. 2020

tion fédérale prévoient que toute personne bénéficie de la sécurité sociale, qui comprend les assurances sociales, l'aide sociale et l'aide d'urgence.

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

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

Faits et chiffres

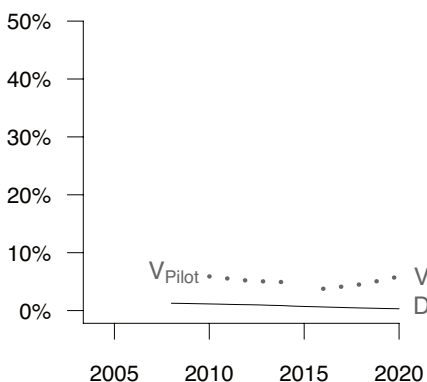


Figure no 5: Discrimination dans le domaine social

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

restent faibles et stables. Il est impossible d'identifier une tendance précise²⁷⁴. En 2020, sur les 572 incidents enregistrés dans la base de données Do-SyRa, 57 relevaient de catégories du domaine social (48 pour l'aide sociale, 5 pour les assurances sociales et 4 pour les foyers et l'habitat protégé)²⁷⁵. En 2019, sur les 352 cas signalés, 10 se rapportaient au domaine social (6 pour l'aide sociale, 0 pour les assurances

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

275 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021 : 13 s ;

sociales et 4 pour les foyers et l'habitat protégé)²⁷⁶. Cette forte augmentation des consultations en 2020 s'explique au moins partiellement par une révision de la méthode de saisie visant à pouvoir mieux prendre en considération la discrimination structurelle. Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il ne dispose pas d'une catégorie spécifique pour le domaine social, mais aucune condamnation n'a concerné ce domaine sur la période du rapport²⁷⁷.

Dans l'enquête VeS, l'affirmation selon laquelle les étrangers abusent des prestations sociales en Suisse continue de recueillir l'approbation d'un grand nombre de personnes, même si la tendance est à la baisse (41 % en 2020, 47 % en 2018 et 53 % en 2016). Pourtant, 68 % des personnes estiment que les étrangers sont nécessaires à l'économie et au financement du dispositif d'assurances sociales²⁷⁸.

Les données sur la situation matérielle des divers groupes de population vivant en Suisse n'ont que très peu varié depuis le dernier rapport. Selon les indicateurs de l'intégration de l'OFS, les personnes issues de la migration, de deuxième génération ou plus, affichaient en 2018 un taux de privation matérielle de trois fois supérieur à celui de personnes sans parcours de migration (9 % contre 3 %). Le pourcentage des migrants de première génération est de 8 %²⁷⁹. Le risque de pauvreté est lui aussi significativement plus élevé pour les personnes de la première génération de migration (20 % contre 10 %) que pour les personnes sans parcours migratoire²⁸⁰. L'écart est cependant un peu moindre pour le taux de pauvreté effective, qui est respectivement de 11 % et de 7 %²⁸¹. Ces taux ont beau varier, d'un côté comme de l'autre, une différence significative subsiste de manière constante entre les deux groupes de population.

Quant au taux de bénéficiaires de l'aide sociale, il était en 2019 presque trois fois plus important chez les personnes étrangères que chez les Suisses (6 % contre 2 %)²⁸². Le rapport de l'Initiative des villes pour la politique sociale concernant la comparaison des indicateurs de l'aide sociale des villes suisses pour 2019 explique ce taux supérieur de bénéficiaires de l'aide sociale dans les villes suisses par le manque de reconnaissance des diplômés étrangers. Les autres facteurs de la dépendance élevée à l'aide sociale seraient le taux élevé de travailleurs étrangers dans les secteurs tributaires de la conjoncture ou faiblement rétribués ainsi que le faible niveau d'éducation d'une partie de la

276 Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020: 11

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

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

279 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Aide sociale et pauvreté > Privation matérielle. Actuellement, les données les plus récentes datent de l'année 2018.

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

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

282 Le taux général d'aide sociale était en 2019 de 3,2 %; cf. www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Sécurité sociale > Aide sociale > Bénéficiaires de l'aide sociale > Aide sociale économique

population étrangère²⁸³. Le risque de dépendance à l'aide sociale est particulièrement élevé pour les réfugiés, surtout si des réglementations cantonales spécifiques leur empêchent l'accès, par exemple, à des mesures d'intégration adaptées et coordonnées. Le rapport constate également que, contrairement à la population autochtone, le taux d'aide sociale est généralement plus faible pour les hommes que pour les femmes au sein de la population étrangère. Dans presque toutes les villes, le risque d'être bénéficiaire de l'aide sociale est environ deux fois, voire trois à quatre fois, plus élevé pour les personnes de nationalité étrangère que pour les ressortissants suisses. On souligne avec intérêt qu'il est particulièrement élevé dans les villes où la proportion de personnes étrangères dans la population résidente est nettement inférieure à la moyenne.

Le rapport des indicateurs 2019 a également examiné les raisons de l'arrêt de la perception de l'aide sociale et conclut que pour les personnes étrangères, l'aide sociale fait plus fréquemment office d'assurance sociale, tandis que les dossiers de demandeurs suisses sont plus fréquemment clôturés parce que d'autres prestations sociales (AC ou AI) assurent une couverture existentielle. Pour les ressortissants suisses, l'aide sociale est donc plus souvent utilisée comme mesure transitoire en attendant la clarification et le versement de droits relevant des assurances sociales. En revanche, parmi les demandeurs étrangers, le pourcentage de ceux qui peuvent renoncer à l'aide sociale grâce à une amélioration de leurs revenus est comparativement plus élevée. Lorsqu'ils sortent de l'aide sociale, c'est parce qu'ils ont (re)pris pied sur le marché du travail. Cependant, il est plus difficile pour les réfugiés ou les personnes venues dans le cadre du regroupement familial de trouver un emploi et donc d'acquérir des droits à l'assurance sociale. L'aide sociale est alors le seul recours existentiel²⁸⁴.

Selon l'ordonnance sur la nationalité suisse qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, toute personne qui perçoit une aide sociale dans les trois années précédant le dépôt de sa demande ou pendant sa procédure de naturalisation ne remplit pas les exigences requises pour une naturalisation. Le degré d'intégration nécessaire exige explicitement la participation à la vie économique²⁸⁵. Le Conseil fédéral a toutefois précisé dans le rapport explicatif que la perception de l'aide sociale ne doit pas être comprise comme un obstacle absolu à la naturalisation. Néanmoins, certains cantons sont dotés de réglementations restrictives concernant la perception de l'aide sociale,

283 Beyeler/Schuwey/Kraus 2020: 28 ss.

284 Beyeler/Schuwey/Kraus 2020: 50

285 L'ordonnance sur la nationalité (OLN, RS 141.01), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018 stipule qu'une personne qui perçoit l'aide sociale au cours des trois années précédant immédiatement la demande ou pendant la procédure de naturalisation ne remplit pas l'exigence de participation à la vie économique ou d'acquisition d'une formation, à moins que l'aide sociale perçue ne soit intégralement remboursée (art. 7, al. 3, OLN). Cf. point 6.2.11 Procédure de naturalisation.

avec des délais de cinq ans (BL, NW, TG, SZ, UR) ou même de dix ans (BE, GR, AG)²⁸⁶. Les dispositions de l'ordonnance ont été critiquées par les organisations de défense des droits de l'homme et la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) sous l'angle de l'égalité de droit et de l'interdiction de la discrimination. De nouveaux durcissements concernant le renouvellement des permis de séjour sont entrés en vigueur en 2019²⁸⁷. Le rapport de comparaison des indicateurs de l'aide sociale des villes suisses considère que ces durcissements expliquent la baisse du taux d'aide sociale perçue par les étrangers. Par crainte de perdre le droit de séjour, ceux-ci préfèrent renoncer à leur droit à l'aide sociale. Il y est également renoncé lorsque les besoins sont faibles; les personnes tentent alors de s'en sortir autrement²⁸⁸.

Les personnes vivant dans la précarité sont des cibles toutes désignées d'actes de discrimination raciale, car elles ont moins la possibilité de changer de logement ou d'emploi ou d'assumer le risque de saisir la justice. De plus, la méfiance envers les bénéficiaires étrangers de l'aide sociale est particulièrement grande. Toutefois, à l'instar de la discrimination multiple en général, les interactions entre statut socio-économique et discrimination raciale n'ont encore guère fait l'objet de recherches en Suisse.

Mesures de protection contre la discrimination

Après la conclusion du Programme national contre la pauvreté 2014–2018, la Confédération, les cantons, les villes et les communes, rejointes par des organisations non gouvernementales, ont mis sur pied en 2019 une Plateforme nationale contre la pauvreté. La Confédération a débloqué un crédit annuel de 250 000 francs pour l'ensemble des activités de cette plateforme qui approfondit certaines thématiques prioritaires et maintient les possibilités d'échange et de mise en réseau existantes. Elle apporte aussi son soutien aux cantons, aux villes et aux communes dans la mise en œuvre des recommandations élaborées dans le cadre du programme. La plateforme met l'accent sur trois champs d'action: égalité des chances et chances de formation des enfants, jeunes et adultes socialement défavorisés; intégration sociale et professionnelle; conditions de vie des familles défavorisées²⁸⁹. La discrimination en tant que facteur de risque de pauvreté n'est pas explicitement mentionnée dans le plan de réalisation 2019–2024.

286 Dans le rapport explicatif, le Conseil fédéral précise que la perception de l'aide sociale ne doit pas être comprise comme un obstacle absolu à la naturalisation et que les autorités compétentes sont tenues de respecter notamment les principes constitutionnels de non-discrimination (art. 8, al. 2, Cst.) et de proportionnalité (art. 5, al. 2, Cst.). En particulier, elles doivent tenir compte des circonstances personnelles de chaque cas, comme un handicap, une maladie, l'accomplissement de tâches d'assistance familiale ou l'acquisition d'une première formation formelle. Rapport explicatif du Département fédéral de justice et police d'avril 2016 sur le projet d'ordonnance relative à la loi sur la nationalité: 19–20.

287 Le 1^{er} janvier 2019, la révision de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI, RS 142.20) est entrée en vigueur. Depuis lors, seules les personnes considérées comme intégrées et pouvant justifier de compétences linguistiques de base obtiennent une autorisation d'établissement.

288 Beyeler/Schuwey / Kraus 2020: 31

289 www.contre-la-pauvrete.ch

La pandémie a encore aggravé la situation de nombreux groupes de population déjà défavorisés et socio-économiquement faibles. Selon la CSIAS, le système d'assurance sociale protège de larges pans de la population d'un déclin social rapide et d'une pauvreté aiguë. Dans une analyse de situation, la CSIAS a identifié des enjeux persistants, notamment la non-réception de l'aide sociale, en particulier par des personnes ayant un passeport étranger. La CSIAS s'attache à ce que le principe de proportionnalité soit respecté et que le recours à l'aide sociale pendant la pandémie ne soit pas utilisé comme motif de révocation d'une autorisation d'établissement ou de retrait d'une autorisation de séjour. L'expérience de la crise du COVID-19 suggère que la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration soit modifiée en conséquence. À tout le moins, les cantons devraient suivre les directives du SEM²⁹⁰, qui demandent aux autorités cantonales de migration de tenir compte, de manière adéquate, d'un éventuel recours à l'aide sociale en raison de la pandémie au moment d'évaluer les autorisations de séjour, et d'utiliser pleinement leur pouvoir d'appréciation pour la prolongation des délais et l'évaluation matérielle des demandes en faveur des ressortissants étrangers²⁹¹.

Dans son rapport « Prestations de l'aide sociale octroyées à des ressortissants de pays tiers. Compétences de la Confédération » publié en juin 2019, le Conseil fédéral conclut que ses possibilités d'ingérence dans les compétences des cantons en matière d'octroi de l'aide sociale sont limitées. Il aurait cependant des compétences étendues au niveau de la réglementation relative au droit de résidence, qui est la condition préalable à l'aide sociale accordée par les cantons²⁹². Le DFJP a été chargé d'examiner les possibilités d'action visant à restreindre l'aide sociale aux personnes en provenance de pays tiers et d'élaborer un projet de consultation sur les points suivants: clarification des conditions d'intégration sous-jacentes à l'octroi d'une autorisation de séjour aux personnes admises provisoirement en cas de situation de détresse, révocation simplifiée de l'autorisation d'établissement en cas de perception de l'aide sociale et restriction de l'aide sociale aux personnes titulaires d'une autorisation de séjour pendant leurs trois premières années en Suisse²⁹³. La CSIAS a critiqué les mesures proposées et dénoncé un durcissement du droit

290 www.csias.ch > Thèmes « crise du coronavirus » > Défis à venir pour l'aide sociale: document d'analyse. Pandémie de coronavirus. Bilan actuel et défis à venir pour l'aide sociale

291 www.sem.admin.ch > Publications et service > Directives et circulaires: Mise en œuvre de l'ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (ordonnance 3 COVID-19) et sur la procédure à l'entrée en Suisse et à la sortie de Suisse, instruction (version du 12 février 2021); Cf. réponse du Conseil fédéral du 1^{er} juillet 2020 à la motion Arslan Sibel (20.3406) « La crise du coronavirus ne doit pas compromettre l'octroi de titres de séjour ni les naturalisations » (pas encore examiné par le Conseil);

292 Postulat de la Commission des institutions politiques (CIP) (17.3260) « Prestations de l'aide sociale octroyées à des ressortissants de pays tiers. Compétences de la Confédération ». Le postulat de la CIP faisait office de contre-projet à la motion du groupe libéral-radical (14.3691) « Interdire le recours à l'aide sociale pour les étrangers qui arrivent en Suisse ».

293 Il s'agit des trois mesures suivantes: évaluations par l'OFS de la perception de l'aide sociale par les ressortissants d'États tiers; exigence d'autorisation du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) pour la prolongation des autorisations de séjour de ressortissants d'États tiers qui génèrent des coûts d'aide sociale élevés; élaboration d'une recommandation pour une définition uniforme des coûts d'aide sociale dans les cantons. www.dfjp.admin.ch > Actualité > Changements en matière d'aide sociale aux ressortissants de pays tiers (15 janvier 2020).

relatif aux étrangers, qui saperait les efforts d'intégration²⁹⁴. Le projet de consultation n'était pas encore élaboré au moment de la rédaction du présent rapport.

Dans le domaine des assurances sociales, qui relèvent de la compétence de la Confédération, l'assuré faisant valoir un droit aux prestations peut invoquer l'interdiction de discriminer d'abord dans le cadre d'un recours administratif, puis en justice. En ce qui concerne l'aide sociale et l'aide d'urgence, seuls les tribunaux sont habilités à contrôler le respect des normes légales; ni le Conseil fédéral ni l'administration fédérale n'ont de droit de surveillance sur les cantons dans ce domaine.

Le secteur social joue un rôle important pour la fréquentation des centres de conseil spécialisés dans la lutte contre la discrimination raciale: ces derniers ne peuvent en effet faire leur travail que si les services en amont ont été sensibilisés à la problématique et peuvent aiguiller les usagers vers leur offre. C'est dans ce but que le SLR et Avenir social, l'association professionnelle du travail social, ont publié, en 2016, un guide intitulé « Discrimination raciale et protection contre la discrimination: applications concrètes. Un guide pratique à l'usage du travail social » qui a été actualisé en 2021²⁹⁵. Depuis 2015, les représentations théâtrales de DAS.VENTIL (« FORMULAR: CH » et le projet Solo de « Bettina Zimmermann ») accompagnent, sous un angle pratique, le débat sur la discrimination raciale au sein des services sociaux. La pièce de théâtre « FORMULAR: CH », qui effectue désormais des tournées en Romandie et en Allemagne, a été complété par un atelier sur la discrimination raciale qui s'adresse aux équipes et aux organisations²⁹⁶.

Les mesures visant à inscrire la protection contre la discrimination dans les Programmes d'intégration cantonaux (PIC) concernent également les domaines des assurances sociales et de l'aide sociale. La plupart des cantons ont ainsi réalisé des activités de sensibilisation à l'intention des services de conseil social et des spécialistes.

Garantir aux personnes allophones ou à celles qui ne sont pas familiarisées avec le système social un accès à des informations compréhensibles sur les prestations d'aide sociale fait partie des mesures de protection contre la discrimination indirecte. À cet égard, divers services travaillent à simplifier leur matériel d'information. Certaines autorités utilisent le langage simplifié réglementé en Suisse, d'autres ont recours à un langage simple avec des pictogrammes et d'autres ressources. Le service de la promotion de l'intégration de la ville de Zurich a rédigé à cet effet un précis à l'usage des autorités²⁹⁷ et Pro Infirmis a mis sur pied le Bureau langage simplifié qui traduit des textes en langage simplifié en allemand, français et italien²⁹⁸. Sous cet angle, la thématique de l'accès a gagné en importance en raison de la crise du coronavirus. Le

294 www.csias.ch > Publications > Positions et commentaires: Changements en matière d'aide sociale aux ressortissants de pays tiers.

295 Le guide peut être commandé sur le site du SLR: www.slr.admin.ch > Commandes et publications.

296 Pour plus d'informations www.dasventil.ch > Projets > Représentation théâtrale Formular:CH et ateliers Théâtre & Laboratoire sur le sujet de la discrimination raciale.

297 www.stadt-zuerich.ch/prd > Stadtentwicklung > Integrationsförderung > Publikationen > Ausgewählte Publikationen > 2016 > Zusatzprodukte zum Leitfaden Übersetzungen (en allemand uniquement).

298 www.langage-simplifie.ch

canton de Genève a réagi en créant un Bureau d'information sociale, qui réunit les efforts de partenaires cantonaux et communaux ainsi que des associations pour venir en aide aux personnes qui se trouvent dans une situation financière, sociale ou psychologique difficile en leur proposant un accès direct à des professionnels de divers domaines (aide sociale, santé logement). Le Bureau offre également des informations et des conseils, par exemple sur des questions relatives aux finances et à l'endettement, des problèmes de logement ou de santé. Il se propose d'identifier rapidement les besoins des requérants et de les orienter vers les services utiles. Cette initiative vise notamment à contrer le renoncement aux prestations de soutien. Les premières évaluations montrent qu'un tel bureau d'information sociale répond à un besoin de la population et qu'il doit donc être maintenu au-delà de la crise²⁹⁹.

La crise sanitaire et les mesures prises pour endiguer la propagation du coronavirus touchent plus durement les personnes socio-économiquement défavorisées³⁰⁰. Diverses études montrent que la mauvaise qualité de l'habitat, le surpeuplement, mais aussi l'impossibilité de travailler à domicile font augmenter le risque d'infection et entravent l'efficacité des mesures de quarantaine. La pandémie exacerbe les inégalités existantes et frappe beaucoup plus durement les ménages situés au bas de l'échelle des revenus que les ménages plus aisés. Les personnes à faibles revenus sont également plus touchées par la pandémie en termes de santé que les ménages plus aisés. L'état d'esprit subjectif des personnes à faibles revenus s'est constamment dégradé depuis l'apparition de la pandémie au printemps dernier, et ce malgré des phases d'apaisement³⁰¹.

6.2.6 Sport et vie associative

Participer à la vie sociale d'une commune, par exemple en étant membre d'une association ou d'un club de sport, exige un minimum d'intégration, mais aide en revanche à se tisser un réseau social : être membre d'un groupe est une ressource importante du point de vue social, qui contribue de manière notable à la cohésion sociale. L'activité sportive étant de surcroît bénéfique à la santé et au bien-être de l'individu, elle est particulièrement importante pour les personnes migrantes compte tenu de leurs risques accrus en matière de santé. Or, les personnes issues de la migration sont proportionnellement peu nombreuses dans les associations, qu'elles soient sportives ou autre. Le racisme et la discrimination peuvent rendre difficiles d'accès certaines activités sociales ou sportives, que ce soit parce que des individus sont marginalisés au sein des associations de manière consciente ou inconsciente en raison de leur nationalité, de leur religion, de leur statut social ou de la couleur de leur peau, ou parce que les associations font trop peu d'efforts pour promouvoir l'ouverture transculturelle.

299 www.ge.ch > Accueil > Publications > Pour faciliter l'accès aux prestations : une permanence d'information sociale (03.02.2021); www.info-sociale.ch

300 De Ridder/Vuilleumier et al. 2021

301 Martinez/Kopp et al. 2021

Faits et chiffres

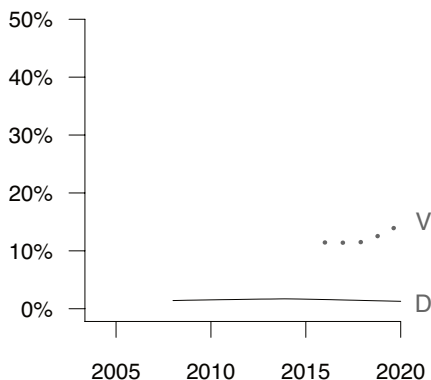


Figure n° 6: Discrimination dans le sport et la vie associative

La figure 6 montre que les cas de discrimination enregistrés restent constamment rares dans le domaine du sport et de la vie associative³⁰². On remarque toutefois qu'en 2020 comme en 2016 et 2018, le nombre de cas de discrimination signalés dans le cadre de l'enquête VeS (V) a été nettement supérieur à celui enregistré par les centres de conseil³⁰³. La banque de données DoSyRa (D) a recensé 5 signalements de discrimination dans le domaine sportif (sur un total de 572 signalements) pour l'année 2020³⁰⁴ et 4 signalements en 2019 (pour un total de 352)³⁰⁵. Dans la catégorie Vie associative, 10 cas ont été recensés en 2020 et 8 en 2019³⁰⁶. Quant au recueil de cas juridiques de la CFR, il a enregistré en 2019 une condamnation en lien direct avec un événement sportif; la première depuis 2006³⁰⁷. Pour la catégorie « Associations, fédérations, organisations », on recense un cas en 2020 et deux en 2019³⁰⁸.

registré en 2019 une condamnation en lien direct avec un événement sportif; la première depuis 2006³⁰⁷. Pour la catégorie « Associations, fédérations, organisations », on recense un cas en 2020 et deux en 2019³⁰⁸.

Selon l'OFS, 46 % des individus de 18 ans et plus vivant en Suisse étaient membres actifs d'au moins une association ou organisation en 2018. La population sans parcours migratoire est nettement plus souvent membre, actifs ou passifs, d'une association ou d'un groupe que celle issue de la migration. On observe toutefois que plus le niveau de formation est élevé, plus la probabilité d'être membre, actif ou passif,

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

303 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse. L'enquête VeS intègre toutefois aussi le domaine des loisirs.

304 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021: 13

305 Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020: 11

306 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme: 13; Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020: 11

307 Dans le recueil des cas juridiques de la CFR, le sport et les loisirs forment une seule catégorie. La majorité des condamnations de ces dernières années concernent des incidents survenus dans l'espace public, durant le temps libre des victimes.

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

d'une organisation augmente³⁰⁹. Dans son étude « Sport suisse 2020 », l'Office fédéral du sport (OFSP) conclut que le statut social, la situation professionnelle et personnelle ainsi que l'origine influencent la pratique sportive. Il y constate également une grande similarité entre la manière dont les personnes migrantes qui séjournent depuis longtemps dans le pays s'adonnent au sport et celle de la population suisse³¹⁰. La population migrante est bien représentée dans les clubs de football, de basketball et de karaté; pour le reste les migrants, et surtout les migrantes, sont moins actifs dans les associations sportives que le reste de la population³¹¹. On constate néanmoins que l'écart s'est quelque peu réduit au cours des six dernières années³¹² et on note, ces dernières années, une participation nettement plus active des femmes, mais aussi des personnes âgées et des jeunes issus de la migration.

Mesures de protection contre la discrimination

Divers organismes se consacrent à l'ouverture transculturelle, par exemple l'Entraide des églises protestantes de Suisse (EPER), la Conférence suisse des services spécialisés dans l'intégration (COSI) ou « Varietà », le centre de compétences sur l'ouverture interculturelle du Conseil suisse des activités de jeunesse (CSAJ), qui est spécifiquement dédié à l'ouverture transculturelle des associations de jeunesse³¹³.

L'OFSP réalise diverses mesures pour encourager l'ouverture interculturelle des clubs sportifs et la gestion constructive de la diversité culturelle au sein des associations³¹⁴. Dans le domaine Jeunesse + Sport (J+S), l'une des priorités est de sensibiliser et former les responsables J+S à la gestion de la diversité culturelle et au sujet de la violence dans le sport, par exemple à travers les modules de formation continue « Diversité culturelle dans le sport » et « Engagés contre la violence ». Les moniteurs J+S y apprennent à encourager la diversité culturelle dans la pratique du sport et à la gérer de manière constructive. Ils y sont aussi sensibilisés à leurs responsabilités en matière de prévention de la violence et à leurs limites dans ce domaine. La plaquette « Action intégrative: diversité culturelle dans le sport » fournit aux associations sportives des informations concernant les opportunités, les défis et les champs d'actions en la matière³¹⁵. L'OFSP soutient également des projets menés par des associations sportives pour améliorer

309 En 2018, 46 % de la population résidant en permanence en Suisse a participé aux activités d'associations, de sociétés, de clubs, de partis politiques ou d'autres groupes en tant que membres actifs et 26 % en tant que membres passifs. La population non issue de l'immigration est nettement plus engagée activement (54 % contre 33 %). www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Indicateurs de l'intégration > Tous les indicateurs > Culture, religion et médias > Participation à une association ou à un groupe.

310 Lamprecht/Bürgi/Stamm 2020 : 34

311 Lamprecht/Bürgi et al. 2017

312 Lamprecht/Bürgi/Stamm 2020 : 42

313 www.sajv.ch > Services > Varietà

314 Du matériel de formation tel qu'aide-mémoire, jeu de cartes, etc. peut être téléchargé à l'adresse : www.baspo.admin.ch > Encouragement du sport > Éthique et sécurité dans le sport > Sport et Intégration > Diversité culturelle dans le sport.

315 www.jugendundsport.ch > Thèmes > Intégration > Diversité culturelle dans le sport

l'intégration des personnes issues de la migration³¹⁶. Dans le domaine de la prévention du racisme, le projet « Teamspirit » de Caritas Suisse, qui est financièrement soutenu par le SLR, a, jusqu'en 2019, sensibilisé et formé des équipes à la prévention de la violence, aux méthodes de résolution des conflits et au fair-play³¹⁷. En 2019, des ateliers dédiés aux équipes de football ont également été introduits dans la région du Jura. Le projet a ainsi touché 50 équipes et a travaillé avec 10 entraîneurs fair-play basés dans la région. En 2020, l'Association suisse de football (ASF) a repris le flambeau et le projet a ainsi trouvé sa place dans les structures régulières. Les projets pilotes prévus au printemps 2020 avec l'Association de football de la région de Zurich, l'Innerschweizer Fussballverband et l'Association neuchâteloise de football n'ont pas encore pu être lancés en raison de la pandémie.

La Charte d'éthique élaborée par Swiss Olympic et l'Office fédéral du sport fait obligatoirement partie intégrante des statuts de chaque fédération membre de Swiss Olympic. Le premier de ces neuf principes exige de « Traiter toutes les personnes de manière égale » : « Personne ne doit faire l'objet de discriminations fondées sur la nationalité, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'origine sociale ou les préférences religieuses et politiques. » Les fédérations sont également tenues de nommer une personne responsable des défis éthiques de l'organisation et de veiller à la mise en œuvre de la charte³¹⁸. Swiss Olympic propose également sur son site Internet un contrôle d'éthique, qui met en évidence les défis à relever par une association ou une équipe dans le domaine de l'égalité de traitement et propose des possibilités d'action³¹⁹.

La majorité des cantons et de nombreuses villes et communes soutiennent des initiatives de la société civile qui sont explicitement ouvertes aux résidents étrangers et encouragent l'ensemble de la population à y participer. Les Semaines d'action contre le racisme, organisées chaque année en mars, sont caractéristiques de ce type d'initiatives. La plupart des villes et des cantons collaborent avec des associations de la société civile pour définir le programme et les activités concrètes de ces semaines, ce qui leur permet de donner une impulsion au débat sur les thématiques du racisme et de la discrimination³²⁰.

De nombreuses associations s'engagent de manière concrète et pragmatique contre l'exclusion sociale. Dans le domaine du sport, le football en particulier est le cadre d'initiatives qui méritent d'être mentionnées : par exemple, lors de LA Journée internationale contre racisme, le 21 mars 2021, le club de football bernois, Young Boys (YB), a joué avec des maillots spéciaux entièrement noirs, afin d'envoyer un signal contre le racisme et en faveur de l'ouverture. Des messages anti-discrimination dans

316 www.baspo.ch > Encouragement du sport > Éthique et sécurité dans le sport > Sport et intégration > Diversité culturelle dans le sport

317 www.caritas.ch > Nos activités > Asile et migration > Esprit d'équipe – le fair-play dans le football.

318 www.swissolympic.ch > Fédérations > Valeurs & éthique > Neuf principes pour le sport suisse.

319 www.swissolympic.ch > Fédérations > Valeurs & éthique > Contrôle d'éthique.

320 Pour une vue d'ensemble, cf. le site internet de la Commission fédérale contre le racisme : www.ekr.admin.ch > Actualité > Manifestations > Semaine d'action contre le racisme.

la langue maternelle de tous les joueurs de YB avaient été intégrés dans les maillots-numéros des joueurs. Ces maillots spéciaux ont ensuite été vendus aux enchères, sur la plateforme dédiée de YB, au bénéfice du centre de conseil ggfon³²¹. Le club de football de Saint-Gall s'est également engagé dans une démarche similaire: le 20 mars 2021, tous les joueurs de l'équipe masculine, de l'équipe féminine et de l'équipe des moins de 21 ans portaient un brassard avec l'inscription «NO TO RACISM»³²². Depuis plusieurs années, le football suisse participe en automne aux «FARE Action Weeks» qui sont organisées à travers toute l'Europe et mène diverses actions contre la violence et la discrimination³²³. Avec le projet «Together – Le football rassemble», l'ASF s'engage pour une culture du football ouverte et respectueuse et se donne pour objectif de soutenir des réfugiés, de les aider à s'orienter et de les encourager à prendre d'autres initiatives³²⁴. Mais les fédérations de football sont également sous le feu de la critique³²⁵. En 2018, Jérôme Berthoud, sociologue du sport, a souligné dans la revue TANGRAM la difficulté pour les footballeurs d'origine africaine d'accéder au métier d'entraîneur. Bien que ces derniers soient nombreux en Suisse, aucun joueur d'origine africaine n'a encore jamais été à la tête d'un club de première division helvétique³²⁶. Le mouvement «*Black Lives Matter*» a placé cette forme d'exclusion raciste et d'autres au centre de l'attention. Ainsi, plusieurs athlètes se sont exprimés sur le racisme dont ils ont été victimes en Suisse. Divers joueurs issus de l'immigration font état de profilage racial («*racial profiling*») lors de contrôles de police, d'injures racistes dans les médias sociaux ou de déclarations remettant en cause leur appartenance. En revanche, bien que la fédération Innerschweizer Fussballverband a annoncé une enquête, suivie d'éventuelles sanctions, lors d'une agression raciste contre un joueur de football par un supporter à Goldau (SZ) en octobre 2020, elle considère, en même temps, l'incident comme étant un cas isolé et non comme un problème fondamental de racisme³²⁷.

En raison du manque d'activités sportives et de loisirs pendant la pandémie, des personnes de tous âges et de toutes classes sociales perdent leurs structures familiales et les activités compensatoires, leurs réseaux et les possibilités d'échange. Cela peut

321 www.bscyb.ch > News Archiv > YB spielt in Anti-Rassismus-Trikots (16.03.2021).

322 www.fcsg.ch > ESPEN INSIDE > FC SG sagt Nein zu Rassismus (21.03.2021).

323 www.farenet.ch

324 ASF <https://org.football.ch> > Notre profil > Clubs > Together.

325 Patrick Clastres, spécialiste de l'histoire du sport, critique, par exemple, le fait que les mesures antiracisme prises par les fédérations relèvent principalement d'une logique de marketing et qu'elles ne soient pas encore ancrées assez profondément dans le sport amateur. Il estime que le sport amateur souffre encore plus du racisme que le sport professionnel, bien que même dans ce milieu, seule une minorité d'associations se sont livrées à un examen de conscience. Le sport est «l'un des derniers bastions où le racisme peut s'exprimer librement et trop souvent en toute impunité». M. Clastres alerte également sur le danger de la nationalisation croissante du sport, qui se manifeste particulièrement lors des compétitions internationales et sert de terrain au racisme. Commission fédérale contre le racisme 2018a: 39–41.

326 Berthoud 2018: 70–72

327 www.srf.ch > Schweiz > News > Spielabbruch wegen Rassismus. Nach Vorfall in Goldau: Hat Fussball ein Rassismusproblem? (15.10.2020).

avoir un impact à long terme sur la santé physique et mentale et entraîner d'autres inégalités.

Soucieux de préserver les structures du sport suisse qui sont menacées par la pandémie, la Confédération leur apporte son soutien par le biais de diverses mesures³²⁸. Toutefois, les petits clubs perdent d'importantes sources de revenus, telles que les événements culturels, les courses sponsorisées ou même les cotisations des membres. Beaucoup dépendent de l'aide et de la solidarité de tiers pour pouvoir poursuivre leurs activités. Il va falloir par conséquent observer les effets de la pandémie sur la durée et les conséquences sur l'offre des associations et organisations de la population migrante.

6.2.7 Loisirs et sorties

La loi contraint les structures de loisirs et les institutions culturelles publiques à prévenir toute discrimination dans l'accès à leurs prestations. Le défi qui se pose aux institutions est de faire en sorte que leurs offres soient accessibles à un public diversifié et de permettre la participation d'une population aussi large que possible. Par ailleurs, la promotion de la « participation culturelle » au sens de la participation sociale fait partie de la politique culturelle du gouvernement fédéral³²⁹ et fait l'objet du point 6.2.8.

Des cas de refus d'entrée discriminatoires à des établissements de nuit, comme des bars ou des discothèques, sont régulièrement signalés. Les instances judiciaires sont toutefois rarement appelées à statuer. Quelques établissements mettent par ailleurs en œuvre des mesures de prévention et il arrive aussi qu'il y ait des explications directes entre les responsables de l'établissement et les victimes.

328 www.baspo.admin.ch > Actualités > Conséquences du coronavirus sur le sport.

329 Office fédéral de la culture > Actualités > Nouvelles NSB > Le Conseil fédéral adopte le Message culturel 2021–2024 (26.02.2020). Message du 26 février 2020 sur l'encouragement de la culture dans les années 2021–2024 (Message culture 2021–2024) FF 2020 3037

Faits et chiffres

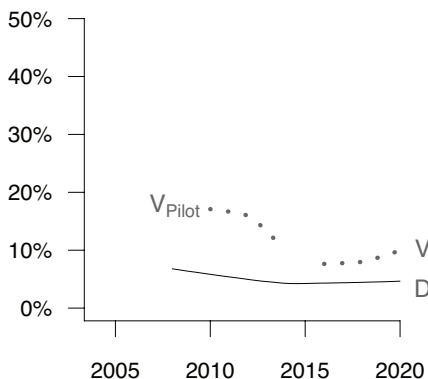


Figure n° 7: Discrimination lors de loisirs et sorties

La figure 7 révèle un changement de tendance pour les cas de discrimination lors des loisirs et des sorties dans le cadre de l'enquête VeS (V). Les cas recensés par les centres de conseil accusent également une augmentation proportionnelle, même si c'est à un niveau relativement faible³³⁰. En 2020, la banque de données DoSyRa (D) a enregistré 25 cas de discrimination dans la catégorie « Loisirs/Sorties » (sur un total de 372 signalements)³³¹ et 32 cas en 2019 (sur un total de 352). Cette forte progression s'explique, du moins en partie, par le fait que la systématique de saisie a été revue et modifiée³³². Le recueil juridique de la CFR recense 10 litiges judiciaires en 2020 et 8 en 2019³³³.

En 2020, d'après l'enquête VeS, 10 % des personnes ayant déclaré avoir été victimes de discriminations ont fait cette expérience au niveau de l'accès à des restaurants, clubs ou discothèques (2018 : 7 %)³³⁴.

Mesures de protection contre la discrimination

S'agissant de la vie nocturne, l'accent est mis sur des mesures visant à prévenir toute discrimination dans l'accès aux établissements. Le centre de conseil bernois gggfon a poursuivi le projet « Stopp Eintrittsverweigerung » (Halte aux refus d'entrée), qu'il a lancé en 2013 pour lutter contre les refus d'entrée, afin d'appliquer la stratégie d'intervention conçue avec la police du commerce de la ville de Berne³³⁵. Les objectifs de ce projet sont aujourd'hui du domaine de l'évidence pour les responsables de la ville et la fiche « Achtung! Einlassverweigerung » (Attention, refus d'entrée!) fait partie

330 Les données sont lissées au moyen de la méthode LOESS. Sources : Système de documentation du racisme DoSyRa (D) et enquête Vivre ensemble en Suisse VeS (V). L'enquête VeS comprend en plus le domaine Sport.

331 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021 : 13 s.

332 Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020 : 11

333 www.ekr.admin.ch > Services > Recueil de cas juridiques.

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

335 www.gggfon.ch > Projekte > Einlassverweigerung. Ce site propose en téléchargement la fiche en question et une liste de contrôle destinées aux propriétaires d'établissements (en allemand uniquement).

intégrante de la procédure d'autorisation des demandes d'ouverture prolongée³³⁶. Depuis le 1^{er} mai 2021, les entreprises de sécurité du canton de Berne, doivent disposer d'une autorisation cantonale pour pouvoir exercer leurs activités. Cette autorisation est contrôlée par la police du commerce bernoise, en qualité d'autorité d'exécution, dans le cadre de ses activités de contrôle. Il serait souhaitable que cette autorisation exige une formation aux contrôles d'entrée non discriminatoires ou que les employés soient obligés de prendre connaissance de la fiche précitée.

Dans les villes de Berne, de Zurich et de Lausanne, des tables rondes ont été périodiquement organisées ces dernières années pour élaborer des stratégies pour la vie nocturne. Si celles-ci portent pour le moment surtout sur la manière de concilier vie nocturne et respect du voisinage, elles pourraient tout à fait servir pour aborder des problèmes tels que les refus d'entrée dans les établissements ou l'exclusion systématique de certains groupes de personnes.

6.2.8 Participation culturelle

La « culture » ne se limite pas à la création ou à la consommation d'œuvres culturelles telles que la musique, le théâtre ou les arts visuels. « Participation » signifie prendre part, à part égale, à la définition et à la négociation de la culture vécue et quotidienne d'une société. Cependant, les significations, les normes et les identités sont souvent exclusivement définies par la société majoritaire. L'accès entravé, voire l'exclusion des minorités de ces processus ou encore l'ignorance de leurs expressions culturelles affaiblissent leur visibilité et aggravent l'exclusion et la discrimination. En effet, les actuelles structures médiatiques, culturelles et politiques sont telles que l'on écrit, rapporte et raconte davantage « sur » les personnes issues de l'immigration que « avec » elles. On ne sait pas assez que leurs histoires, leurs expériences et leurs réalités façonnent également la Suisse et il devrait y avoir à cet égard une plus forte réflexion publique. La participation culturelle est une question d'appartenance, et l'exclusion de celle-ci est l'expression d'une discrimination structurelle. La société majoritaire doit remettre en question ses propres perceptions, ses discours et ses récits pour pouvoir développer des structures et des institutions inclusives, diverses et exemptes de discrimination. Cela implique, par exemple, l'élaboration de programmes culturels sur une base participative, l'engagement d'un personnel diversifié et de veiller à atteindre des groupes-cibles potentiellement marginalisés.

Aux termes de l'art. 3 a de la loi sur l'encouragement de la culture, la promotion de la diversité culturelle et la cohésion sociale sont des objectifs explicites de la politique culturelle suisse³³⁷. La participation à la vie culturelle consiste à valoriser la contribution culturelle des individus et des groupes et la possibilité de contribuer à créer la vie publique. Prendre conscience de son propre impact culturel et développer sa propre identité culturelle permettent à tous les membres de la société de contribuer à la diversité culturelle de la Suisse. Les différents types de participation : politique, écono-

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

337 Message culture 2021–2024), FF 2020 3037 ; loi du 11 décembre 2009 sur la culture (LEC ; RS 442.1)

mique, sociale et culturelle, se complètent, se renforcent mutuellement et, contribuent dans leur interaction à l'inclusion et à la cohésion sociales³³⁸. La participation culturelle est également importante dans une perspective de politique d'intégration et de critique de la discrimination. En plus de l'accès au marché du travail et à la langue, l'intégration est aussi une question d'appartenance, de reconnaissance et de participation à la culture et à la vie publique (art. 53, al. 2 et 3, LEI³³⁹). L'exclusion n'est pas seulement discriminatoire, mais nuit également à la cohésion sociale et empêche le renforcement d'un sentiment de « nous » largement partagé au sein de l'ensemble de la population suisse.

Faits et chiffres

Les données relatives à la participation culturelle, que ce soit au niveau individuel ou institutionnel, sont encore insuffisantes. Il n'existe encore notamment pour ce domaine aucun monitoring, sous le filtre de la diversité, des institutions culturelles ou du financement de projets. Toutefois, « l'enquête sur la langue, la religion et la culture » (ELRC) menée tous les cinq ans depuis 2014 par l'OFS, identifie des inégalités au niveau des activités culturelles de la population³⁴⁰.

Dans les résultats de l'édition 2019, l'OFS constate que le public des concerts, des musées et des bibliothèques et surtout des théâtres, où la langue joue un rôle important, est plus souvent de nationalité suisse. Toutefois, c'est moins l'origine que le niveau de formation et la situation financière qui sont déterminants pour la fréquentation des institutions culturelles³⁴¹. Ces faits montrent que nous sommes indéniablement en présence d'une discrimination indirecte qui frappe certains groupes de population.

Selon l'ELRC, 3 % de la population ressent un sentiment de discrimination en fréquentant un événement culturel, en raison de son origine, de la couleur de sa peau ou de sa religion. La discrimination, réelle ou possible, lors de la visite d'institutions et la fréquentation d'événements culturels est mentionnée plus souvent par les étrangers (6 %) que par les nationaux (2 %), mais aussi plus souvent par les personnes moins instruites et celles financièrement moins aisées³⁴².

Outre la « consommation » de culture, la pratique d'activités artistiques dans le cadre de ses loisirs est également importante, dans une perspective d'épanouissement artistique et créatif, mais aussi de participation sociale. Peu d'activités amateurs sont aussi fortement liées au niveau d'éducation. C'est le cas, par exemple, pour la pratique de la musique : comme cinq ans auparavant, les personnes qui ayant une formation du degré d'enseignement supérieur tertiaire ou qui étudient actuellement à ce niveau sont deux fois plus nombreuses à jouer d'un instrument (22 %) que celles

338 Office fédéral de la culture 2019: 16

339 Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)

340 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Enquête sur la langue, la religion et la culture.

341 Office fédéral de la statistique 2020: 8

342 Office fédéral de la statistique 2020: 25 ss.

qui se sont arrêtés à la fin de la scolarité obligatoire (10 %). Dans les ménages à faibles revenus, 11 % de la population fait de la musique, ils sont deux fois plus nombreux dans les foyers aisés (22 %) ³⁴³. La différence (par situation financière et par niveau d'éducation) d'environ 10 % se retrouve aussi bien chez les personnes sans parcours d'immigration que chez les migrants. Toutefois, les pourcentages sont généralement un peu plus bas pour les personnes issues de l'immigration. Parmi ces dernières, celles qui ont une formation du degré tertiaire font nettement plus souvent de la musique (19 %) que les autres (7 %), mais elles sont moins nombreuses que les personnes ayant de formation tertiaire sans origine migratoire (24 %).

Mesures

Avec l'adoption du Message culture 2021–2024, la Confédération a confirmé la volonté affirmée dans le cadre du Message culture 2016–2020 ; à savoir, faire du renforcement de la participation culturelle l'un des trois axes stratégiques de sa politique d'action culturelle ³⁴⁴. Elle entend ainsi encourager, dans une société pluriculturelle, l'accès, tant physique qu'intellectuel et financier, d'un plus grand nombre possible d'individus à la culture. L'office fédéral de la culture (OFC) est responsable de la mise en œuvre de la politique d'encouragement culturel en collaboration avec Pro Helvetia ainsi que les cantons et les communes ³⁴⁵.

À cette fin, l'OFC gère un fonds dédié aux projets de participation culturelle au sens large du terme (dix projets ont ainsi été soutenus en 2019 et 2020) et coordonne les processus stratégiques ainsi que la mise en réseau des acteurs concernés. Par exemple, en 2019, l'OFC a soutenu le projet « Doppeltür » lancé à Surbtal (AG). Ce projet développe, en coopération avec des institutions juives, chrétiennes et autres de Suisse et de pays étrangers, des expositions itinérantes, des ateliers, des visites guidées et des événements grand public. Les processus communs de réflexion, d'élaboration et de discussion sur des questions sociales importantes contribuent à nourrir le débat sur des thématiques telles que « l'interculture », le vivre ensemble, les comportements envers les minorités, la participation culturelle et la lutte contre l'antisémitisme et le racisme ³⁴⁶.

Dans le cadre du Dialogue culturel national, institué en 2011, les villes, les cantons et la Confédération ont décidé, pour les années à venir, d'approfondir leur réflexion sur le développement de la participation culturelle. Dès 2016, un groupe de travail créé à cet effet a élaboré un document de position et a chargé l'association Médiation culturelle suisse de faire un état des lieux des mesures existantes en termes de renforcement de la participation culturelle ³⁴⁷. Deux colloques nationaux sur la participation culturelle ont été organisées en 2017 et 2019. En 2019, le Dialogue culturel national

343 Office fédéral de la statistique 2020: 12

344 www.bak.admin.ch > Actualité > NSB-News > Le Conseil fédéral adopte le message culture 2021–2024 (26 février 2020).

345 www.bak.admin.ch > Langues et société > Participation culturelle.

346 www.doppeltuer.ch

347 www.bak.admin.ch > Langues et société > Participation culturelle > Principes de base et publications.

a publié le manuel « Participation culturelle », qui documente l'état actuel du débat et des connaissances en la matière et propose des pistes pour promouvoir cette participation³⁴⁸. Dans une étape ultérieure, le Dialogue culturel national complètera le manuel par un « Guide de la participation culturelle » voué à présenter des voies concrètes permettant de se rapprocher de l'objectif de politique sociale et culturelle en matière de participation culturelle. Ce guide s'adresse aux organismes de financement/promotion publics et privés de différents domaines et vise à les aider à développer leur propre appréhension de la participation culturelle, en fonction de l'environnement qu'ils sont amenés à promouvoir. Il propose également des suggestions concrètes de promotion de l'orientation participative des institutions, des organisations et des projets. À cet effet, il poursuit une approche globale qui ne s'arrête pas à l'accès à la culture, mais aborde également en particulier la thématique de l'ouverture des organismes de financement/promotion eux-mêmes ainsi que des institutions culturelles en matière de personnel et de partenariats, de programmes et de publics.

Au printemps 2021, le SLR a publié une feuille de route sur l'ouverture institutionnelle. L'obligation de l'État de protéger et donner effet (Cst. et CEDH³⁴⁹) oblige les institutions (publiques) à assurer accès et participation, à protéger contre la discrimination et à agir, autant que possible, de manière non discriminatoire. En ce sens, l'ouverture institutionnelle est appréhendée comme un moyen de mettre cette obligation en œuvre. La feuille de route décrit les champs d'action et les éventuelles mesures ouvrant la voie au processus d'ouverture institutionnelle. Elle définit une institution comme étant « ouverte » lorsqu'elle assure une égalité de traitement quant à l'accès à ses services, lorsque ses effectifs sont représentatifs de la population, lorsqu'elle implique les personnes concernées dans les processus décisionnels, lorsqu'elle thématise les questions relevant de la diversité sociale et lorsqu'elle aborde le racisme comme un problème social. La feuille de route est notamment un instrument mis à la disposition des délégués à l'intégration pour la mise en œuvre de la protection contre la discrimination³⁵⁰.

Par participation culturelle, on entend encore souvent l'« éducation culturelle » de groupes « marginalisés » ou, au mieux, des projets de rencontre interculturelle. Pro Helvetia est allée plus loin en lançant l'initiative « Société interculturelle » (2017–2020) dont l'objectif était de sensibiliser les institutions culturelles aux approches interculturelles du personnel, des programmes et des publics et de soutenir des stratégies d'ouverture³⁵¹. Au total, 14 projets d'institutions culturelles, visant à instaurer en interne un débat sur « l'interculture », ont été soutenus pendant la période couverte par le rap-

348 www.bak.admin.ch > Langues et société > Participation culturelle > Principes de base et publications > Manuel sur la participation culturelle.

349 Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH ; RS 0.101)

350 www.slr.admin.ch/integration

351 www.prohelvetia.ch > Soutien et Activités > Archives > Toutes les initiatives passées > Société inter-culturelle

port (2019–2020)³⁵². Les objectifs poursuivis étaient, par exemple, le développement de politiques de personnel et de communication plus inclusives, la révision des structures et des méthodes de travail, l'introduction de processus décisionnels participatifs, la création de nouveaux réseaux artistiques dans l'environnement migratoire afin de diversifier la programmation et le développement de pratiques en matière de discrimination. Dans ce domaine, la fondation Pro Helvetia a également stimulé les processus de réflexion au niveau des financements et lancé des projets de coopération avec les cantons et les villes. Avec l'initiative « Diversité et égalité des chances dans le secteur culturel », cette fondation envisage certes une approche plus ambitieuse pour la période 2021–2024, mais en plus de l'égalité entre les sexes, elle continue d'œuvrer avec vigueur pour l'augmentation de la diversité dans les institutions culturelles ainsi que pour la représentation et la diversité d'artistes issus de groupes de population migrants et marginalisés. À cet égard, les barrières à l'accès sont considérées comme étant essentiellement structurels. Il est également prévu de collecter et de communiquer des données et des faits concernant la diversité dans le secteur culturel suisse. Ce monitoring doit permettre de prendre des mesures ciblées pour l'inclusion des groupes de personnes peu représentées³⁵³.

Diverses initiatives se consacrent explicitement à la participation culturelle dans la société de migration et abordent le sujet de la représentation polyphonique et du racisme dans la culture publique. En 2019, Helvetia Rockt a lancé une « Diversity Roadmap » dédié à l'industrie musicale et plus particulièrement aux clubs et aux festivals. Cet instrument de travail avance des recommandations simples composées de mesures visant à promouvoir les processus de réflexion afin de créer des espaces non discriminatoires et diversifiés dans les domaines de la communication, des structures, de la programmation, des infrastructures et de l'intervention. L'objectif est de rendre les clubs et les festivals accessibles, en tant qu'espaces publics, à toutes les personnes intéressées; qu'il s'agisse du public ou des artistes, et de mettre en pratique diversité et participation³⁵⁴. Le réseau Institut Nouvelle Suisse (INES) mis en place à partir de 2016 aborde notamment, dans ses manifestations et publications, la sous-représentation de la diversité culturelle de la Suisse dans les institutions culturelles, tant pour ce qui est des sujets abordés que du personnel sur scène et en coulisses³⁵⁵. À cette fin, l'INES a réalisé divers projets et consultations (entre autres avec Pro Helvetia ou des institutions culturelles à Bâle). L'objectif est la création commune et participative d'une société de migration démocratique ainsi que l'amélioration de la vie ensemble en Suisse.

352 www.prohelvetia.ch > Soutien et Activités > Archives > Toutes les initiatives passées > Société inter-culturelle > Résultats « Tandem Interculturel » 2019–2020

353 www.prohelvetia.ch > Soutien et Activités > Engagements > Diversité et égalité des chances > Diversité et égalité des chances dans le secteur culturel 2021–2024

354 www.diversityroadmap.org

355 www.institutneueschweiz.ch

En 2020, la Commission fédérale des migrations (CFM) a lancé le programme d'encouragement « Nouveau Nous - Culture, Migration, Participation »³⁵⁶. Ce programme se situe à l'interface de la politique culturelle et de la promotion de l'intégration et se concentre ses efforts sur les potentiel culturels et le dépassement des processus d'exclusion. Les discours publics sur la diversité et la migration sont souvent polarisés et très réducteurs. Ils renferment le risque d'exclure et de stéréotyper « l'autre » au lieu de négocier et de consolider le « nous » de la société suisse. En ce sens, le programme encourage les projets participatifs qui remettent en question les discours, les images, les histoires et les espaces faisant intervenir la dichotomie du « Nous et les Autres » et qui proposent des alternatives. Cela nécessite des approches méthodologiques allant au-delà de la simple rencontre interculturelle, car celle-ci est susceptible de renforcer les stéréotypes, le paternalisme et d'autres formes de racisme. À l'inverse, les approches participatives qui font preuve d'esprit critique par rapport à la discrimination doivent faire explicitement porter la réflexion sur les relations hiérarchiques de « Nous et les Autres » et, à partir de là, développer des relations d'égal à égal. Elles permettent ainsi à tous les participants de refléter consciemment leurs expériences, leurs positions sociales, ou leurs privilèges, et de les diffuser dans l'espace public, contribuant ainsi activement à configurer la société.

Les près de 90 demandes de projets déposés lors du premier appel à propositions à l'automne 2020 témoignent de l'importance du besoin et de l'intérêt de soutenir et de promouvoir la participation culturelle dans la société de migration. Au total, la CFM a donné une évaluation positive à 21 projets, dont 12 étaient soutenus à la fin de 2020 et 9 autres encore en cours d'examen. Certains projets sont explicitement consacrés au racisme, comme « Kunda », « Kids in dance » et « S.H.I.F.T ». D'autres visent les processus d'ouverture institutionnelle, l'inclusion, la diversité et la participation dans la programmation et les politiques du personnel des institutions culturelles. Les projets « Community », « eine Kulturguerilla unterwegs » ou « Réinventer la pédagogie des opprimé.e.s » en sont de bons exemples.

La CFM, l'OFC et le SEM ont lancé un processus visant à mieux coordonner les mesures et pratiques d'encouragement à la participation culturelle se situant à l'interface entre culture et intégration. L'objectif est de développer, en collaboration avec les organismes de financement publics et privés, des instruments et un savoir-faire permettant de renforcer durablement la participation culturelle dans la société de migration et d'éviter que des projets dignes d'être soutenus ne passent pas au travers des mailles du filet de l'intégration et de la culture. À cette fin, des critères de qualité, de nouveaux modèles de financement et de soutien ainsi qu'un monitoring efficace doivent être développés avec des acteurs clés et des professionnels.

Les mesures prises pour lutter contre la pandémie du COVID-19 ont généré des problèmes existentiels pour les acteurs du secteur culturel. Les événements culturels sont annulés ou transférés dans la sphère numérique. D'un autre côté, les difficultés financières limitent également l'accès et la participation à la culture. Il y a lieu de craindre

356 www.ekm.admin.ch > Projets > « Nouveau Nous » > Dossier de fond « Nouveau Nous » 2020 : 4

que les progrès réalisés ces dernières années dans le domaine de la participation culturelle ne se dégradent.

6.2.9 Police

L'action policière se déroule dans le contexte sensible du monopole de la violence dévolue à l'État. Le contrôle des personnes par des membres de la police, en particulier, conduit fréquemment à des altercations. L'institution policière se doit de prévenir tout délit de faciès, également appelé « profilage racial »³⁵⁷. Les mesures contribuant à éviter ces incidents comprennent notamment des instructions de service claires et précises, des modules spécifiques dans la formation initiale et les formations continues et le recours à des instances de signalement indépendantes³⁵⁸. Des rapports émanant d'organes de surveillance internationaux (ONU, CERD, ECRI) dénoncent régulièrement le manque de protection en Suisse en cas de bavures policières³⁵⁹.

Les questions en lien avec les pratiques de contrôle et d'interpellation de la police et le profilage racial ont été largement débattues au cours de la période du présent rapport, notamment en raison d'une pression croissante de la société civile. Le mouvement « *Black Lives Matter* » de l'été 2020 a notamment fait ressortir la problématique en Suisse. Le sujet est par conséquent traité en détail ci-après.

Faits et chiffres

Titulaire du monopole de pouvoir public, la police est habilitée à restreindre les droits des individus. L'interpellation, par exemple, constitue une mesure de contrainte dont peut user la police conformément au code de procédure pénale suisse (CPP; RS 312.0). Si des facteurs tels que la couleur de peau ou l'appartenance ethnique supposée peuvent servir de critères pour l'action policière, ils ne peuvent jamais justifier à eux seuls un contrôle de personne ou en être le motif premier. Ils doivent être accompagnés d'éléments objectifs légitimant le contrôle d'une personne en particulier, comme sa proximité avec le lieu du délit, une ressemblance concrète avec une personne recherchée ou des résultats d'enquête concrets. Bien que le profilage racial ou ethnique lors de contrôles de personnes par la police ne soit pas explicitement proscrit en Suisse, les fonctionnaires de police peuvent toutefois s'exposer à des conséquences pénales. Outre les délits contre l'honneur selon l'art. 174 ss CP, la discrimination raciale visée à l'art. 261^{bis} CP peut également être invoquée comme motifs d'infraction. Les contrôles de personnes peuvent également correspondre aux caractéristiques de l'abus d'autorité³⁶⁰.

357 Cf. chapitre 2 Notions

358 Künzli/Wyttenbach et al. 2017

359 Commission européenne contre le racisme et l'intolérance/Conseil de l'Europe 2020

360 Cf. Künzli/Wyttenbach et al. 2017: 9–15

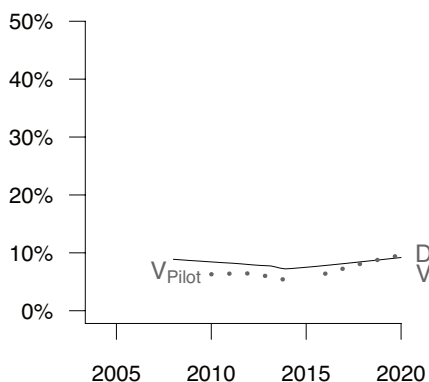


Figure n° 8: Discrimination par la police

En 2020, la base de données DoSyRa (D) a enregistré 51 consultations en lien avec la police et 4 cas en lien avec les agents des douanes et du Corps des garde-frontières sur un total de 572 signalements de discrimination raciale. 30 cas mentionnent spécifiquement le profilage racial («*racial profiling*») comme type de discrimination (ils ne concernent par ailleurs par forcément la police)³⁶¹.

En 2019, 32 cas en lien avec la police et 9 en lien avec les agents des douanes et du Corps des garde-frontières ont été recensés (sur un total de 352 signale-

ments)³⁶². 23 cas relevaient de la catégorie de profilage racial. Cependant, bien que le nombre absolu de signalements en lien avec la police ait plus que doublé depuis 2018, il n'a que légèrement augmenté en pourcentage du nombre total de cas enregistrés. D'une part, cela reflète la tendance générale à l'augmentation du nombre de signalements de discrimination et de racisme signalés et, d'autre part, cela s'explique par la modification du système d'analyse.

Selon l'enquête VeS (V), 10 % des personnes ayant déclaré avoir souffert de la discrimination ont mis en cause la police.³⁶³; cela correspond à une hausse de 4 % depuis l'enquête de 2016.

Mesures de protection contre la discrimination

Bien que les pratiques policières racistes et les contrôles de police aient régulièrement été portés sur la place publique ces dernières années, la législation et les actes politiques ont peu évolué dans ce domaine depuis le dernier rapport. Le rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), publié en mars 2020, épingle le manque de protection juridique contre le profilage racial et les bavures policières en Suisse³⁶⁴. Outre les personnes Noires, le rapport compte les Roms, les Sintés et les Yéniches parmi les groupes vulnérables. Le rapport recommande de développer les programmes de formation des policiers et de créer un organe, indépendant du pouvoir judiciaire et de la police, qui soit compétente en matière de conduite abusive de la police. humanrights.ch souligne que les procédures judiciaires

361 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021.

362 Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020

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

364 Commission européenne contre le racisme et l'intolérance/Conseil de l'Europe 2020

liées à des violences policières sont souvent longues et pénibles, avec des issues rarement favorables aux plaignants, ce qui génère chez les victimes un sentiment d'impuissance et les amène à penser que la police est au-dessus des lois³⁶⁵.

Deux postulats parlementaires ont été déposés en juin 2020 sur ce sujet. Dans sa réponse au postulat de Samira Marti « Améliorer les bases légales en vue de prévenir le profilage racial et ethnique », le Conseil fédéral reconnaît que le profilage racial est un problème, mais rejette la demande de nouvelles bases légales spécifiques, estimant que le droit public et le droit pénal existants offrent une protection suffisante contre la discrimination.³⁶⁶ Dans sa réponse à la motion de Mustafa Atici, le Conseil fédéral rappelle que les cantons, et dans certains cas les communes, sont compétents en ce qui concerne les tâches dévolues à la police. Toutes requêtes concernant des services de plainte, des systèmes de signalement et d'enregistrement, des mesures de formation continue ou la collecte de données doivent par conséquent être formulées à ce niveau³⁶⁷.

Très peu de cantons sont dotés d'organes indépendants compétents en matière de traitement des plaintes. Des centres de médiation peuvent exercer cette fonction, mais seulement sept cantons (ZH, VD, BS, BL, GE, FR, ZG) et quelques villes (Berne, Lucerne, Saint-Gall, Rapperswil-Jona, Wallisellen, Winterthour et Zurich) en sont dotés.

La procédure judiciaire contre Mohamed Wa Baile constitue un précédent juridique en matière de profilage racial. En 2015, Monsieur Wa Baile avait refusé de s'identifier lors d'un contrôle d'identité de la police à la gare centrale de Zurich, car il considérait ce contrôle comme raciste. Condamné par le tribunal de district de Zurich, la Haute Cour de Zurich et le Tribunal fédéral pour désobéissance à un ordre de la police, il a saisi la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). L'affaire a été jugée recevable par cette Cour, mais le jugement est toujours en attente. Dans une seconde procédure de droit administratif jugée en octobre 2020, le tribunal administratif de Zurich a déclaré illégal le contrôle policier de monsieur Wa Baile. Le simple fait de « détourner le regard » n'est pas un comportement justifiant un contrôle de police. Le tribunal administratif n'a pas statué sur la question demandant si ce contrôle constituait une discrimination raciale ou un profilage racial. Dans le procès-verbal dressé par les policiers chargés du contrôle, celui-ci n'était pas seulement justifié par le détournement du regard, mais aussi en raison d'un « soupçon d'infraction à la loi sur les étrangers »³⁶⁸. Le tribunal n'a pas traité la question de savoir comment se justifie le soupçon d'une in-

365 www.humanrights.ch > Plateforme d'information > Droits humain > Police > Violences policières : à quand des instances indépendantes pour de vraies enquêtes ?

366 Postulat Marti Samira (20.3799) « Améliorer les bases légales en vue de prévenir le profilage racial et ethnique »

367 Motion Atici Mustafa (20.3742) « Création de mécanismes de plainte informels pour les victimes de profilage racial ou ethnique et extension du mandat du Service de lutte contre le racisme »

368 Stadtpolizei Zürich : Polizeilicher Rapport betreffend Nichtbefolgen polizeilicher Anordnungen. Februar 2015 (en allemand uniquement). www.humanrights.ch > Plate-forme d'information > #DroitsHumains > #AccèsAuDroit

fraction à la loi sur les étrangers ou s'il reposait uniquement sur la couleur de la peau³⁶⁹. Avec le soutien de l'« Alliance contre le racial profiling », Monsieur Wa Baile poursuit la procédure administrative devant le Tribunal fédéral afin d'obtenir une décision sur la question de savoir si ce contrôle constitue une violation de l'interdiction de la discrimination raciale.

Le 27 mai 2019, plusieurs rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme de l'ONU ont envoyé une communication conjointe à la Suisse pour exprimer leurs préoccupations concernant la mort de plusieurs personnes d'ascendance africaine, à savoir L. Fatty, M.P. et Hervé Bondembe Mandundu, en raison d'un usage présumé disproportionné de la force par la police dans le canton de Vaud. Dans sa réponse du 24 juillet 2019, la Suisse a rappelé qu'elle ne pourrait se prononcer qu'après la conclusion des procédures engagées par les autorités compétentes, en particulier les autorités cantonales³⁷⁰. Dans son rapport, l'ECRI se dit également alarmée des cas où des personnes Noires ou des personnes de couleur (« *people of color* ») sont décédées à la suite d'une action policière³⁷¹.

Mesures du corps de police

La formation de la police prévoit des mesures visant à lutter contre la discrimination et le racisme. Diverses écoles de police abordent les compétences interculturelles au niveau de la formation, dans le but de réduire les préjugés. Le projet de l'École de police de Suisse orientale, cofinancé en 2019 par le SLR, vise à aborder les préjugés à l'égard des migrants et les questions relatives aux cultures « étrangères », ainsi qu'à analyser les comportements en matière de racisme et le profilage racial sur la base d'exemples concrets³⁷². Depuis 2018, les policiers en formation travaillent, dans le cadre de leur formation théorique, avec le matériel pédagogique « Interkulturelle Kompetenz bei der Polizei » (compétence interculturelle dans la police) qui intègre le thème du profilage ethnique³⁷³. Des visites régulières de la mosquée El Hidaje sont également prévues dans le cadre du module, mais elles sont actuellement annulées en raison de la pandémie. L'Institut suisse de police (ISP) propose les cours « Brückenbauer » (bâtisseurs de ponts), « Interkulturelle Kompetenzen » (compétences interculturelles) et « Das Opfer im polizeilichen Ermittlungsverfahren » (la victime dans la procédure d'enquête policière), qui traitent du thème de la discrimination raciale et du profilage racial. Ceux-ci peuvent être imposés par les supérieurs hiérarchiques en fonction du corps et selon le domaine

369 Wyttenbach/Künzli/Braun 2019 : 97

370 Référence JAL CH 2/2019 « Mandats du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine ; du Groupe de travail sur la détention arbitraire ; de la Rapporteuse spéciale sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires ; du Rapporteur spécial sur les questions relatives aux minorités ; du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée ; et du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants », communication conjointe du 27 mai 2019 et la réponse de la Suisse du 24 juillet 2019. <https://spcommreports.ohchr.org>

371 Commission européenne contre le racisme et l'intolérance/Conseil de l'Europe 2020 : 30

372 Les policiers des cantons de AI, AR, GR, SH, SG, TG et des villes de Saint-Gall et de Coire sont formés à l'école de police de Suisse orientale.

373 Le sujet de la compétence interculturelle fait partie du sujet de la société et de la police.

d'activité du policier. Les cantons d'Argovie, de Lucerne et de Neuchâtel proposent eux aussi des formations similaires. En Suisse romande, l'Académie de police de Savatan a intégré dans son programme un module à option sur le profilage racial³⁷⁴.

La police cantonale de Zurich propose dans sa formation les matières « Éthique policière », « Droits humains », « Droit de la police » et « Droit administratif », qui permettent d'aborder diverses facettes des principes de l'égalité de traitement ainsi que de l'interdiction de la discrimination et du comportement arbitraire³⁷⁵. Dans le cadre de la matière « *Community Policing* », qui fait partie de la formation de base, les policiers traitent également ce sujet en profondeur. Au cours de leur deuxième année de formation, les policiers suivent également le cours « Interkulturelle Kompetenz » (compétence interculturelle). La police cantonale zurichoise et l'ISP proposent toujours le programme de formation ASPECT (« Analyzing Suspicious People and Cognitive Training ») développé en 2009³⁷⁶. L'objectif de ce programme, est de donner aux agents les moyens de mener leurs contrôles indépendamment de la nationalité supputée ou des caractéristiques physiques des individus. Il est également ouvert aux personnes intéressées des autres cantons. La police cantonale de Zurich gère également l'unité spécialisée Brückenbauer (bâisseurs de ponts), qui vise à promouvoir les échanges interculturels entre la police et les personnes et institutions issues d'autres milieux culturels. Elle propose notamment des formations et des programmes de formation continue, ainsi qu'un centre de contact et d'accueil dédié aux questions relevant du contexte interculturel³⁷⁷.

Dans le cadre du projet « Polizeiarbeit in urbanen Spannungsfeldern » (travail de police dans les zones urbaines sous tension), qui a été mené de 2016 à 2017, les instructions relatives aux contrôles des personnes ont été reformulées pour la ville de Zurich et stipulent notamment que les personnes contrôlées doivent être informées des motifs du contrôle³⁷⁸. L'introduction de caméras (appelées « *body cams* ») et l'introduction d'un système de reçus ont été rejetées³⁷⁹. Une application d'enregistrement des contrôles de personnes a été mise en place en 2018³⁸⁰. Cette application ne permet pas de supposer un éventuel profilage racial, car la collecte de données en fonction de la couleur de la

374 L'Académie de police de Savatan forme les policières et policiers des cantons GE, VD et VS ainsi que de la ville de Lausanne.

375 Question Berner Melanie: « *Racial Profiling* und institutioneller Rassismus im Kanton Zürich » (Profilage racial et racisme institutionnel dans le canton de Zurich) (KR-Nr. 11/2021)

376 www.zh.ch Kanton Zürich > News > Verdächtiges Verhalten effizient erkennen (Fachfrage 18.10.2017) (en allemand uniquement)

377 www.stadt-zürich.ch > Sicherheitsdepartement > Stadtpolizei > Prävention > Fachstelle Brückenbauer

378 www.stadt-zuerich.ch > Sicherheitsdepartement > Über das Departement > Medien > Medienmitteilungen: Klare Kriterien und Angabe von Gründen bei Personenkontrollen (20.11.2017)

379 En ce qui concerne le système de reçus, il n'était pas sûr que l'éventuel bénéfice justifie les coûts administratifs supplémentaires. En outre, la délivrance de reçus impliquerait également l'enregistrement des données de personnes pour lesquelles le contrôle d'identité n'a abouti ni à un avertissement ni à une arrestation.

380 L'application enregistre le lieu, l'heure et le motif d'un contrôle, et indique si le contrôle a donné lieu à un avertissement ou à une arrestation.

peau ou de l'origine ethnique est interdite. Seule la catégorie « comportement et allure » peut être saisie comme motif de contrôle.

À Berne, la révision totale de la loi sur la police qui est intervenue en 2018 ne prévoit aucune disposition contre le profilage racial, au motif qu'il s'agit d'un droit fondamental déjà garanti au niveau constitutionnel. Une offre de formation en ligne, complétée d'un ouvrage de référence complet contenant notamment les outils nécessaires pour éviter les écueils (interculturels), est à la disposition de tous les collaborateurs depuis 2019. Dans le canton de Soleure, des documents de cours ont été élaborés en 2017 sur les « aspects juridiques des contrôles de personnes et l'interdiction du profilage racial ou ethnique ». Par ailleurs ce cours a été rendu obligatoire pour tous les membres du corps de la police cantonale et des polices municipales.

Parmi les mesures proposées en vue d'une plus grande sensibilité envers la diversité sociale, citons le recrutement d'employés issus de l'immigration et l'ouverture du corps de police aux ressortissants étrangers. Dans plusieurs cantons, la législation autorise l'admission de ressortissants étrangers dans les corps de police ou n'exclut pas explicitement cette possibilité (AI, BS, JU, NE et SZ). D'autres cantons ouvrent cette carrière aux ressortissants étrangers établis en Suisse, à condition qu'ils se fassent naturaliser dans un certain délai (AR, FR, GE et VD). À Zurich, une proposition visant à intégrer dans la police cantonale zurichoise les citoyens titulaires d'une autorisation d'établissement a été rejetée en 2019 au motif qu'ils pouvaient se faire naturaliser³⁸¹.

Depuis des années, un débat public tourne autour de la question de savoir si la nationalité de l'auteur d'un crime doit être mentionnée dans les rapports de police. Suite à la décision prise par la ville de Zurich fin 2017 de ne pas nommer la nationalité, une initiative de l'UDC avait de nouveau demandé que l'origine soit mentionnée et que tout parcours migratoire soit révélé. L'initiative a été rejetée le 7 mars 2021, mais le contre-projet du conseil cantonal a été accepté. Désormais, dans le cas de crimes graves, la nationalité peut être divulguée, mais pas l'origine migratoire.

Pendant la période du présent rapport, le SLR a financé des projets initiés par le corps de police dans le but de lutter contre la discrimination. En plus du projet de l'ISP, le projet pilote « Blue Eyed Workshop » de la police cantonale de Bâle-Ville a été soutenu en 2020. Ce projet vise, par le biais d'une simulation, à renforcer l'aptitude des participants à engager une réflexion sur le thème de la discrimination³⁸².

381 Regierungsratsbeschluss Nr. 1111/2019 zum Postulat Huonker Laura (Zürich), Gisler Andrea (Gossau) « Kantonspolizistinnen und -polizisten mit Niederlassungsbewilligung C » (27.11.2019) (uniquement en allemand)

382 Pendant l'atelier, les participants sont divisés en deux groupes : « yeux bleus » et « yeux marrons ». Un groupe doit être systématiquement plus mal traité par l'autre. L'évaluation de l'expérience a pour but de sensibiliser les participants au racisme et à la discrimination. Le projet était destiné aux chefs de service de la police cantonale.

Mesures et activités de la société civile

Avant même que naisse le mouvement «*Black Lives Matter*», diverses organisations de la société civile militaient pour une plus grande transparence du maintien de l'ordre. L'«*Allianz gegen Racial Profiling*» (alliance contre le profilage racial), fondée en 2016, a recours aux procédures judiciaires, soutient les victimes et exploite la couverture médiatique qui en résulte pour sensibiliser des cercles plus larges à la problématique. En mars 2021, elle a publié deux brochures qui informent sur les droits et les possibilités d'intervention en cas de contrôles de police (racistes)³⁸³.

Le projet «*Dialog*» du centre de conseil gggfon de Berne, qui a été initié en 2012, se propose d'agir en tant que médiateur entre la société civile et la police³⁸⁴. Dans le cadre du projet Dialogue III, le gggfon organise, dans des cas de profilage racial ou de soupçon de contrôles de police infondés, des discussions entre les parties impliquées, dans la mesure où aucun recours juridique n'a encore été engagé. En outre, des forums de «*prévention du profilage racial et d'information*» sont également organisés.

Le Swiss African Forum organise des événements visant à instaurer le dialogue entre la diaspora africaine, la police cantonale de Zurich et la police municipale de Winterthur afin de promouvoir des «*stratégies de coopération contre le profilage racial*». Le but est, grâce à un dialogue constructif, d'élaborer des recommandations et de les mettre en œuvre conjointement afin de réduire les malentendus et les préjugés mutuels entre la police et les personnes d'origine africaine ainsi que d'autres groupes de personnes concernées. Au total, 36 événements étaient planifiés sur une période de trois ans. Malheureusement, la pandémie a empêché les rencontres physiques.

Des résultats de recherche révèlent les conséquences des contrôles de police sur les personnes touchées par le racisme. Une étude publiée en 2019 par le «*groupe de recherche collaborative sur le Racial Profiling*» présente la thématique depuis la perspective des personnes concernées³⁸⁵. Les descriptions montrent clairement que le profilage racial s'étend au-delà du contrôle à proprement parler. La peur et le risque permanent d'être contrôlé entrave en effet la liberté de mouvement des personnes et se répercute aussi sur leur quotidien. Pour pouvoir analyser en profondeur le phénomène du profilage racial, il est important, selon les chercheurs, de le comprendre comme une pratique dans laquelle interviennent d'autres caractéristiques distinctives et formes de discrimination: le chevauchement (intersectionnel) de caractéristiques telles que la couleur de peau, l'appartenance ethnique ou religieuse supposée et des catégories telles que l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, la nationalité ou la classe sociale devrait être prises en considération.

383 Les brochures s'adressent aux victimes et aux témoins d'interpellations policières racistes. www.stop-racial-profiling.ch > Know Your Rights (mars 2021). Développé en coopération avec l'école autonome de Zurich, le Collectif Outrage, le Collectif Africain Suisse et l'association humanrights.ch.

384 www.gggfon.ch > Projekte > Projekt Dialog

385 Groupe de recherche collaborative sur le *Racial Profiling* 2019

Le recueil « Struktureller Rassismus und anti-rassistischer Widerstand » (Racisme structurel et résistance antiraciste) a été publié en 2019³⁸⁶. Cette publication comprend des contributions scientifiques, artistiques et militantes sur le contexte social et les modes de fonctionnement du profilage racial, ainsi que sur les possibilités d'une résistance antiraciste intersectionnelle. Les auteurs montrent comment les pratiques policières s'inscrivent dans des structures historiques et sociales.

6.2.10 Armée

Comme d'autres domaines de la société, l'armée n'échappe pas à la problématique du racisme et de l'extrémisme³⁸⁷. Afin d'assurer la sécurité et la cohésion de ses troupes, mais aussi pour protéger ses membres de la discrimination, l'armée accorde une grande importance à la prévention de l'extrémisme et à la lutte contre ce phénomène. Le chef de l'Armée et la cheffe du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) défendent clairement et publiquement une politique de tolérance zéro en la matière.

Faits et chiffres

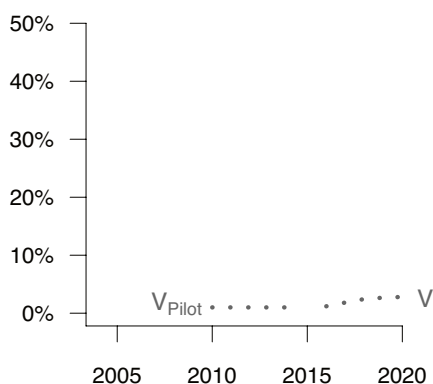
En 2020 et 2019, le service spécialisé Extrémisme dans l'armée (S spéc EX A) a traité respectivement 39 et 55 signalements et requêtes. Tous les cas qui lui ont été soumis ne se sont toutefois pas révélés être de l'extrémisme au sens de la loi. Sur les 59 signalements et requêtes avec soupçon de potentiel de violence extrémiste adressés au total, près de 80 % (47 cas) concernaient des présomptions d'extrémisme de droite et environ 12 % (17 cas) un potentiel d'extrémisme à motivation djihadiste. Avec respectivement 1 et 0 cas, les signalements et requêtes concernant l'extrémisme ethno-nationaliste et l'extrémisme de gauche sont rares.

La plupart des signalements concernaient des cas isolés dans l'exercice de leurs fonctions ou d'avertissements sur des potentielles activités extrémistes de membres de l'armée dans la vie civile. Le nombre de membres des forces armées à l'encontre desquels le « Personnel de l'armée » a pris des mesures de précaution reste faible ; à savoir respectivement cinq et quatre personnes³⁸⁸.

386 Wa Baile/Dankwa et al. 2019

387 Au sujet de la manifestation de la discrimination raciale et de ses spécificités dans le contexte militaire, cf. Niggli 2019

388 Service spécialisé Extrémisme dans l'armée: Rapports d'activité 2019 et 2020, cf. www.vtg.admin.ch > Mon service militaire > Généralités concernant le service militaire > Extrémisme



Pour le domaine « Autorités, administration et armée », le recueil de cas juridiques CFR ne recense aucune condamnation concernant spécifiquement l'armée pour les années 2019 et 2020³⁸⁹. Lors de l'enquête VeS de 2020, 3° % des personnes ayant subi de la discrimination ont déclaré avoir été victimes de discrimination au sein de l'armée³⁹⁰.

Figure n° 9 : Discrimination au sein de l'armée

Mesures de protection contre la discrimination

Sous l'impulsion de la cheffe du DDPS, Armée 2020 a initié le développement d'une perspective de diversité ainsi que l'élaboration d'un catalogue de mesures à mettre en œuvre à cet effet. L'accent mis à l'origine sur les questions de genre et la promotion des femmes a été élargi pour inclure la diversité en général, y compris l'identité de genre et l'orientation sexuelle, la langue, les origines religieuses, ethniques et culturelles, et le handicap.

En 2019, le DDPS a créé le service spécialisé Diversity Armée suisse (s spéc DAS), qui est responsable de toutes les questions en lien avec le traitement de la diversité et des minorités au sein de l'armée. Il existe déjà depuis plusieurs années, dans le cadre de la formation du commandement, un groupe de travail Diversité Milice traitant de questions individuelles résultant de la rencontre de parcours et modes de vie variés au sein de l'armée. L'Aumônerie de l'armée s'engage également pour le respect de la diversité dans son domaine de compétence. Dans cette optique, elle a conclu, en 2021, des partenariats avec la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) ainsi qu'avec la Fédération d'organisations islamiques de Suisse (FOIS) afin de lutter contre l'antisémitisme et le racisme antimusulman et poser des jalons en vue de la future intégration d'aumôniers juifs et musulmans³⁹¹.

L'unité compétente en matière d'extrémisme dans l'armée, le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée, rattachée au SLR, soutient le DDPS dans toutes les questions rela-

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

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

391 www.vbs.admin.ch > Actualités > Communiqués de presse: L'aumônerie de l'armée étend ses partenariats (29.03.2021); cf. chapitre 6.3.2 Racisme antimusulman et chapitre 6.3.4 Antisémitisme et contre-mesures.

tives à l'extrémisme et au racisme³⁹². En cas de circonstances illicites en vertu de l'ordonnance du 22 novembre 2017 sur les obligations militaires (OMI; RS 512.21), de signes ou indices de danger potentiel selon l'art. 113 de la loi du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM; RS 510.10) ou de situation personnelle particulière selon l'art. 33 OMI, le cas est transmis au « Personnel de l'armée » en vue de la prise de mesures provisionnelles. Au cours de la période considérée, le Service spécialisé Extrémisme dans l'Armée a organisé 33 cours de sensibilisation et de formation continue, qui sont intégrés au cursus de formation militaire. Le thème de l'extrémisme fait donc également partie intégrante de la formation des futurs chefs de peloton, des commandants d'unité et d'école, des adjudants d'unités de troupes, des adjudants d'état-major et des futurs officiers de carrière. En 2020, une nouvelle séquence d'enseignement a également été intégrée à la formation initiale des policiers militaires.

6.2.11 Procédure de naturalisation

La procédure de naturalisation est réglementée aux trois échelons: fédéral, cantonal et communal. La Constitution fédérale (art. 37 et 38 Cst.) définit les principes et les compétences, tandis que la loi du 20 juin 2014 sur la nationalité suisse du 20 juin 2014 (LN; RS 141.0) ainsi que les législations cantonales et communales concrétisent les dispositions constitutionnelles dans les limites de leurs compétences respectives³⁹³.

À la suite de la révision totale de la loi sur la nationalité suisse, toute personne titulaire d'une autorisation d'établissement (permis C) et qui a séjourné en Suisse pendant dix ans au moins, a réussi son intégration, s'est familiarisé avec les conditions de vie en Suisse et ne met pas en danger la sûreté intérieure ou extérieure de la Suisse, peut introduire, depuis le 1^{er} janvier 2018, une demande de naturalisation. Une personne est considérée comme intégrée dès lors qu'elle est à même de communiquer dans une langue nationale, qu'elle respecte la sécurité et l'ordre publics et les valeurs de la Constitution, qu'elle participe à la vie économique ou acquiert une formation et qu'elle œuvre à l'intégration de sa famille.

Les cantons peuvent aller au-delà des exigences fédérales minimales et formuler des exigences plus strictes ou supplémentaires. Alors que l'ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité (OLN; RS 141.01) stipule qu'aucune aide sociale ne peut être perçue au cours des trois dernières années précédant la naturalisation, divers cantons exigent cinq à dix ans sans aide sociale³⁹⁴. Plusieurs cantons vont également au-delà des exigences fédérales en termes d'exigences linguistiques.

Bien que la période de résidence ait été réduite de douze à dix ans, les exigences nouvellement introduites en termes de statut et de compétences linguistiques com-

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

393 Pour des explications sur la procédure, cf. www.ekm.admin.ch > nationalité & Citoyenneté > nationalité > naturalisation.

394 Dans les cantons d'Argovie, de Berne et des Grisons, la naturalisation n'est possible que pour les personnes qui n'ont bénéficié d'aucune aide sociale au cours des dix dernières années ou qui ont entièrement remboursé l'aide reçue.

pliquent l'accès à la citoyenneté. Depuis 2018, le nombre annuel des naturalisations est en baisse ; en particulier en 2020³⁹⁵. La Commission fédérale des migrations (CFM) a de nouveau critiqué la nouvelle réglementation. Elle estime que les candidates et candidats ne sont pas suffisamment protégés contre la discrimination. Du point de vue de la CFM, l'ordonnance sur la nationalité, qui concrétise entre autres les critères d'intégration de la LN, est formulée de manière trop vague et accorde aux autorités une trop grande marge d'appréciation³⁹⁶. La CFM demande une procédure de naturalisation simple, transparente et professionnelle qui garantisse l'égalité des chances et exclue la discrimination³⁹⁷.

La législation prévoit, outre la naturalisation ordinaire, une procédure facilitée pour les conjoints/conjointes de citoyens/citoyennes suisses par exemple. Cette procédure, nettement plus rapide, est de la compétence de la Confédération, même si les cantons ont la possibilité de donner leur avis sur les candidatures. En 2020, le Parlement a approuvé une modification du code civil suisse qui met les couples homosexuels et hétérosexuels sur un pied d'égalité face au mariage. Par conséquent, les couples homosexuels étrangers auront désormais également accès à la procédure de naturalisation facilitée³⁹⁸. Le référendum contre la modification de la loi, lancé par un comité référendaire interpartis, sera soumis au vote en avril 2021³⁹⁹.

La naturalisation facilitée s'applique également aux jeunes étrangers de la troisième génération. En 2017, le corps électoral suisse a approuvé cette procédure simplifiée à une majorité de 60,4 %⁴⁰⁰. La nouvelle réglementation est entrée en vigueur en 2018. Cela signifie que des obstacles de procédure moins élevés s'appliquent uniformément dans toute la Suisse pour les jeunes jusqu'à 25 ans dont les grands-parents ont déjà immigré en Suisse. Dans sa réponse à deux interpellations déposées en été 2020, le Conseil fédéral rejette la conclusion selon laquelle les conditions de naturalisation facilitée pour la troisième génération d'étrangers seraient trop exigeantes. En réalité, l'effet dépend fortement des dispositions d'application cantonales et communales⁴⁰¹.

Afin de pouvoir comparer les différences locales en matière de naturalisation ordinaire dans les communes et les cantons, la CFM, en collaboration avec l'Université de

395 Statistiques sur les naturalisations depuis 1987. www.sem.admin.ch > Publications et Service > Statistiques > Statistiques des étrangers > Naturalisations

396 www.ekm.admin.ch > Actualité > Prises de position > Prises de position 2015 > Naturalisation : Ordonnance sur la nationalité

397 www.ekm.admin.ch > Nationalité et citoyenneté > Nationalité > Naturalisation > Naturalisation ordinaire > Les cantons et les communes sous la loupe

398 . www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Aboutissement du référendum contre le « mariage pour tous ».

399 Initiative parlementaire du groupe Vert'libéral (13.468) « Mariage pour tous »

400 Le vote était basé sur l'initiative parlementaire Marra Ada (08.432) « La Suisse doit reconnaître ses enfants »

401 Prise de position du Conseil fédéral sur l'interpellation Marra Ada (20.3707) « La naturalisation facilitée de la troisième génération l'est-elle vraiment ? » et sur l'interpellation Fluri Kurt (20.3708) « La naturalisation facilitée de la troisième génération l'est-elle vraiment ? »

Genève, a développé des cartes et des tableaux interactifs renseignant sur les pratiques locales en matière de naturalisation: la standardisation des données statistiques masque les différences structurelles d'âge, de lieu de naissance et de durée de résidence. Les différences dans les pratiques de naturalisation respectives des communes et des cantons apparaissent ainsi pour la première fois au grand jour⁴⁰².

Une étude de l' Ecole polytechnique fédérale de Zürich (EPFZ) de Zurich a établi une relation de cause à effet entre la naturalisation et l'intégration économique: ainsi, l'obtention de la citoyenneté se traduit par une augmentation de revenu de 5000 francs suisses par an en moyenne au cours des 15 années suivantes. Ces effets positifs sont plus importants pour les bas salaires ainsi que pour les migrants assez fortement marginalisés⁴⁰³.

Faits et chiffres

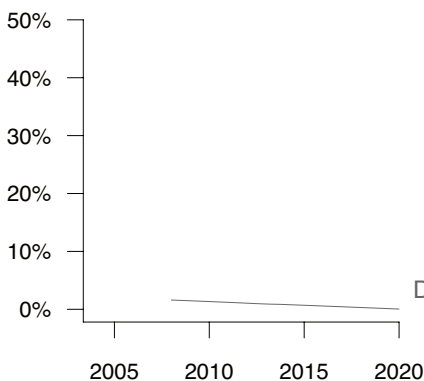


Figure n° 10: Discrimination lors de la procédure de naturalisation

Le nombre de discriminations lors de procédures de naturalisation enregistré par les centres de conseil évolue peu dans le temps et reste à un faible niveau, quand il ne diminue pas. La base de données DoSyRa (D) recense 5 incidents (sur 573 signalements) en 2020 et aucun en 2019⁴⁰⁴. Selon l'enquête VeS menée en 2020, l'acceptation de la naturalisation automatique des étrangers nés en Suisse a légèrement augmenté à 59 %, contre 57 % en 2016 et en 2018⁴⁰⁵, (à raison de 53 % de Suisses et de 79 % de ressortissants étrangers)⁴⁰⁶.

Les principes de la protection contre l'arbitraire et la discrimination, de la protection de la sphère privée et du droit d'être entendu, tous trois garantis par la Constitution fédérale, veillent à l'équité et à l'uniformité des procédures cantonales de naturalisation. Au cours de la période considérée, le tribunal fédéral n'a traité qu'un seul cas de refus de naturalisation. Le Tribunal fédéral a ordonné à l'autorité compétente en matière de naturalisation de Arth (SZ) d'accorder le droit de cité communal à un homme

402 Voyage de découverte à travers le « paysage de la naturalisation suisse » www.ekm.admin.ch > Nationalité et citoyenneté > Nationalité > Naturalisation > Naturalisation ordinaire > Les cantons et les communes sous la loupe

403 Hainmueller/Hangartner et al. 2019

404 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. L'expression de la ventilation des cas reste comparable. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021 : 14 ; Réseau de conseil aux victimes du racisme 2020 : 11.

405 Entre 2010 et 2014, entre 44 : et 47 % des personnes interrogées étaient favorables à la naturalisation automatique des étrangers nés en Suisse.

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

qui vivait en Suisse depuis 30 ans. Ses lacunes, tout au plus mineures, en matière de connaissances géographiques et culturelles, étaient compensées par la satisfaction de tous les autres critères⁴⁰⁷.

Mesures de protection contre la discrimination

Quelques cantons mettent en place à l'intention des fonctionnaires des formations ou des rencontres lors desquelles il est question de discrimination raciale, sans toutefois que l'accent soit mis sur la procédure de naturalisation⁴⁰⁸. Pourtant, l'information et la sensibilisation des autorités compétentes contribuent déjà à la protection contre la discrimination indirecte et au renforcement de la protection contre la discrimination⁴⁰⁹. En effet, dans le système à trois niveaux de la Suisse, les autorités fédérales, communales et cantonales ont également pour mission d'informer la population et les autorités et de garantir aux personnes souhaitant être naturalisées l'accès à l'information adéquate. Si l'accès aux informations est rendu difficile en raison d'obstacles techniques ou linguistiques, il s'agit déjà d'une discrimination indirecte.

Dans le cadre de l'introduction des nouvelles dispositions réglementaires, le canton de Genève et la ville de Zurich ont informé la population étrangère dès le début de l'année 2018. La raison principale invoquée pour cette offensive d'information est la volonté que le plus grand nombre possible de Zurichois puissent participer au processus démocratique direct. Il était donc important et souhaitable que les étrangers demandent leur naturalisation s'ils remplissaient les conditions⁴¹⁰. À l'automne 2019, la ville de Zurich a de nouveau envoyé un courrier aux citoyens étrangers susceptibles d'être naturalisés. Une étude de l'EPFZ concernant cette lettre d'information a montré que la campagne d'information a permis de réduire les obstacles à la naturalisation et s'est donc traduit par une augmentation du nombre de demandes de naturalisation. Le courrier a en outre renforcé le sentiment que la naturalisation est bienvenue⁴¹¹. L'Office des migrations du canton de Bâle-Ville s'adresse par courrier personnel aux citoyens étrangers du canton qui remplissent les conditions formelles de la naturalisation depuis déjà 2012.

Au niveau de Parlement, la législation sur la naturalisation a fait l'objet de plusieurs débats pendant la période considérée. Deux initiatives exigeaient des durcissements du droit de la nationalité: une motion demandant des compétences linguistiques plus éle-

407 ATF 146 I 49

408 Cf. au point 6.1.1: Inscription de la protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC)

409 Selon l'art. 57 LEI (RS 142.20), la Confédération, les cantons et les communes doivent fournir aux étrangers des informations appropriées sur les conditions de vie et de travail en Suisse, en particulier sur leurs droits et obligations, et les informer des offres existantes pour favoriser leur intégration.

410 www.stadt-zuerich.ch > Präsidialdepartement > Über das Departement > Medien > Medienmitteilungen: 40 000 Informations-Briefe zur Einbürgerung (02.05.2017) (uniquement en allemand)

411 www.stadt-zuerich.ch > Präsidialdepartement > Stadtentwicklung > Integrationsförderung > Integrationsthemen A-Z > Daten und Fakten: Informationskampagnen können Einbürgerungshürden reduzieren (uniquement en allemand)

vées pour la naturalisation et l'octroi de l'autorisation d'établissement a été rejetée⁴¹². Une initiative parlementaire en cours vise à modifier la loi sur la nationalité en ce sens que les personnes souhaitant être naturalisées devraient alors renoncer à leur nationalité actuelle⁴¹³. Une initiative de l'année 2018 demandant au Conseil fédéral d'élaborer un rapport sur les causes de rejet des demandes de naturalisation dans toute la Suisse, dans le but d'éliminer les discriminations qui pourraient encore exister a été rejetée par le Parlement⁴¹⁴. Le Conseil fédéral en avait proposé le rejet au motif que l'enquête nécessiterait, vu l'absence d'uniformité des données à considérer, un travail considérable et qu'il y a tout lieu de douter de son utilité potentielle. Une initiative parlementaire demandant une adaptation de la loi sur la nationalité de telle sorte que les entretiens menés avec les autorités fédérales, cantonales et communales (commissions de naturalisation) dans le cadre des procédures de naturalisation fassent systématiquement l'objet d'un procès-verbal n'a pas été retenue lors de l'examen préalable⁴¹⁵.

6.2.12 Participation politique

L'art. 136 de la Constitution fédérale dispose que toutes les Suissesses et tous les Suisses ayant 18 ans révolus jouissent du droit de vote et de l'éligibilité sur le plan fédéral et peuvent prendre part aux élections et aux votations fédérales, se faire élire et lancer et signer des référendums et des initiatives populaires⁴¹⁶. Les personnes étrangères, toutes catégories de séjour confondues, ne disposent pas de ce droit. Elles peuvent toutefois, dans les cantons qui les y autorisent, participer aux votations et élections au niveau cantonal et/ou communal. Dans son acception plus étendue, la participation politique ne se limite pas aux seuls droits de vote et d'éligibilité, mais implique aussi la participation aux processus politiques. Cela comprend la possibilité d'exprimer son opinion dans des débats politiques en mettant par exemple par écrit ses idées et en les rendant accessibles à autrui ou en adhérant à des organisations ou associations engagées au niveau politique⁴¹⁷. Toutes les personnes jouissent en outre du droit de pétition, quelle que soit leur nationalité. Les autorités ont l'obligation de prendre connaissance de la pétition. En règle générale, elles vont au-delà en traitant les pétitions et en y répondant⁴¹⁸.

412 Motion Buffat Michaël (19.3561) « Exiger de meilleures connaissances linguistiques lors de la naturalisation et de l'octroi d'autorisations d'établissement. ».

413 Initiative parlementaire Reimann Lukas (20.501) « Naturalisations. Remplacer le droit automatique à la double nationalité par un système d'option ».

414 Postulat Piller Carrard Valérie (18.4249) « Enquête harmonisée au niveau national sur les demandes de naturalisation rejetées ».

415 Initiative parlementaire Wermuth Cédric (18.478) « Vérifiabilité des procédures de naturalisation. Procès-verbal obligatoire ».

416 Sont exclues du droit de vote dans les affaires fédérales les personnes qui sont sous curatelle de portée générale en raison de maladie mentale ou de faiblesse mentale ou qui sont représentées par un curateur ou un mandataire. En novembre 2020, le canton de Genève a décidé par référendum de donner aux Genevois placés sous curatelle le droit de vote au niveau cantonal et local.

417 www.ekm.admin.ch > Nationalité et Citoyenneté > Citoyenneté > Participation politique.

418 Art. 33 Cst. Droit de pétition

Faits et chiffres

S'impliquer dans les processus politiques dans le cadre prévu par la loi est un aspect important de l'intégration ; c'est aussi une manifestation d'appartenance à la société dans laquelle on vit. Non seulement toutes les personnes étrangères, et donc un bon quart de la population, sont exclues du droit de vote et des élections⁴¹⁹, mais on constate des disparités entre les citoyens et citoyennes suisses âgés d'au moins 18 ans, avec ou sans parcours migratoire, en ce qui concerne l'exercice de ce droit : en 2018, 67 % des électeurs sans origine migratoire et seulement 60 % des électeurs issus de la migration ont déclaré avoir participé à au moins huit de dix consultations fédérales⁴²⁰.

Selon l'enquête VeS, une part croissante de la population se déclare favorable à l'octroi d'un droit de participation politique en Suisse aux ressortissants étrangers (2020 : 52 % ; 2018 : 47 % ; 2016 : 48 %)⁴²¹. Les citoyens suisses ont été 44 % à se prononcer pour et les étrangers 77 %. On constate des différences entre les cantons : plus la proportion de ressortissants étrangers, de personnes issues de la migration ou de population urbaine est élevée, plus le soutien au droit à la participation politique des ressortissants étrangers est important⁴²².

Dans le canton de Bâle-Ville, le Parlement a adopté pendant l'été 2020 une motion à l'intention du gouvernement demandant l'élaboration d'un projet de loi visant à introduire le droit de vote et d'éligibilité pour la population étrangère⁴²³. Les cantons de Fribourg, Vaud, Neuchâtel et Jura accordent le droit de vote et d'éligibilité au niveau communal. Les conditions varient d'un canton à l'autre, mais dans la plupart des cas, une certaine durée de séjour et/ou une autorisation d'établissement sont requis. Au niveau communal, le canton de Genève accorde le droit de vote, mais pas l'éligibilité. Les cantons de Bâle-Ville, des Grisons et d'Appenzell Rhodes-Extérieures autorisent leurs communes à introduire le droit de vote pour leurs ressortissants étrangers. Toutefois, seul un petit nombre de communes appliquent cette possibilité et les conditions varient d'une commune à l'autre⁴²⁴. Dans le canton de Zurich, le Parlement a provisoirement soutenu une initiative prise par le gouvernement zurichois, selon laquelle les communes du canton pourront à l'avenir décider elles-mêmes d'accorder le droit de vote aux étrangers. Une fois cette initiative examinée par la commission compétente du Conseil, le Parle-

419 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Effectif et évolution > Âge, état civil, nationalité,

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

421 Sur la période 2010–2014, entre 38 % et 42 % des personnes interrogées y étaient favorables. www.bfs.admin.ch > trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse

422 Le droit à la participation politique est soutenu par 51 % dans les cantons diversifiés, 44 % dans les cantons partiellement diversifiés et 30 % dans les cantons non diversifiés. Aeberli/D'Amato 2020 : 101

423 Motion Gölgei Edibe und Konsorten (19.5500) « Stimmrecht für Einwohner/innen ohne Schweizer Bürgerrecht ». (uniquement en allemand).

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

ment réexaminera la requête. Si elle obtient une majorité au parlement, un référendum est obligatoire, car il faut alors modifier la constitution cantonale⁴²⁵.

Le droit de vote et l'éligibilité pour les étrangers varient donc d'un canton à l'autre, mais reste toujours limité⁴²⁶. Dans une comparaison avec 21 pays européens, la Suisse se classe au 20^e rang en termes d'accès aux droits démocratiques⁴²⁷. Selon l'indice des politiques d'intégration des migrants (MIPEx), l'intégration en matière de participation politique n'est également que « à moitié favorable » : la promotion de la participation politique y est mise en œuvre par le biais d'une politique qui se situe dans la moyenne de l'Europe occidentale⁴²⁸. La Suisse n'a pas encore ratifié la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local⁴²⁹.

23 %

de la population non issue de la migration et 38 % de la population issue de la migration ont subi une discrimination lors des 5 dernières années.

Depuis 2016, la ville de Berne permet aux étrangers détenteurs d'un permis C, B ou F de déposer des motions au Conseil de ville, à condition qu'ils résident depuis au moins trois mois dans la commune et soient majeurs⁴³⁰. Les villes de Lucerne⁴³¹ et de Berthoud⁴³² disposent d'instruments similaires depuis quelques années, mais ceux-ci sont encore peu utilisés, probablement en raison de leur complexité. Manifestement, les canaux informels, comme l'entremise d'un parti ou d'autres organismes de défense des intérêts, restent des moyens plus simples et plus efficaces pour faire en-

425 Behördeninitiative (176/2019) « Für ein kommunales Stimm- und Wahlrecht für Ausländerinnen und Ausländer » (uniquement en allemand).

426 Bisaz 2018 : 62–64

427 L'indice appelé « d'inclusion des immigrants » vise à mesurer objectivement l'inclusion des migrants et tient compte des facteurs de naturalisation et de droit de vote. www.unilu.ch > Faculties > Faculty of Humanities and Social Sciences > Institutes, Departments and Research Centres > Department of Political Science > Research > The Immigrant Inclusion Index.

428 www.mipex.eu > Suisse

429 La Convention (StE n° 44) vise à améliorer l'intégration des résidents étrangers dans les communes. Elle s'applique à toute personne qui n'est pas ressortissante de l'État en question et qui réside légalement sur son territoire. www.coe.int/de > Bureau des Traités > Liste complète > Convention sur la participation des étrangers à la vie publique locale (STCE n° 144).

430 www.bern.ch > Themen > Ausländerinnen und Ausländer > Integration und Migration > Partizipation von Migrantinnen und Migranten (en allemand uniquement).

431 www.stadtluern.ch > Dokumente & Bilder > Systematische Rechtssammlung > Gemeindeordnung der Stadt Luzern (Art. 29a Bevölkerungsantragsrecht) (en allemand uniquement).

432 www.burgdorf.ch > Verwaltung & Politik > Gesetze/Reglemente > Gemeindeordnung (Art. 26 GO) (en allemand uniquement).

tendre une requête politique⁴³³. Dans le canton de Bâle-Ville, une intervention visant la création d'un instrument du même genre a été rejetée au Grand Conseil en 2016⁴³⁴. Une autre a également été rejetée à Zurich. Une « initiative citoyenne » y a cependant été élaborée pour permettre aux jeunes dès 12 ans et aux étrangers de faire valoir leurs requêtes auprès du conseil municipal par l'intermédiaire du bureau du conseil. Le Parlement a approuvé la demande en 2018 et chargé le Bureau du Conseil d'élaborer une proposition⁴³⁵.

Mesures d'encouragement de la participation politique

Au niveau national, un adulte sur quatre est exclu de tout type formel de participation politique. Il existe certes des possibilités moins formelles de participation, de codétermination et de codécision, mais elles sont souvent difficiles d'accès.

Afin d'impliquer l'ensemble de la population dans les processus de participation politique et de renforcer ainsi la démocratie, la Commission fédérale des migrations (CFM) a lancé le programme « Citoyenneté – échanger, créer, décider » qui a été prolongé de cinq ans en 2018 et fait actuellement l'objet d'une évaluation. Il soutient un grand nombre de projets d'organisations gouvernementales et d'ONG visant à améliorer la participation politique de la population⁴³⁶. En 2020, par exemple, le projet « Tour de #NouvelleSuisse » de l'Institut Nouvelle Suisse (INES) a reçu une subvention importante. L'INES préconise depuis déjà longtemps un changement de perspective dans la société: la migration n'est pas un nouveau phénomène, la société a toujours été façonnée par la migration. Le projet a pour but d'ouvrir des espaces permettant aux citoyens suisses, avec ou sans passeport, de débattre activement de la coexistence démocratique, avec un esprit critique et avec confiance et de contribuer ainsi à la forger durablement. Visant un impact de long terme, les activités sont transférées, avec l'aide de partenaires locaux, dans les processus institutionnels et au niveau de la plateforme « Forum New Swiss Citizenship in the Making ».

Au cours des dernières années, la CFM a conclu différents partenariats afin d'ouvrir l'idée de la citoyenneté à une plus large population et de l'ancrer institutionnellement. Le projet « in comune » de l'Association des Communes suisses (ACS) en est un bon exemple: l'association soutient des communes-tests dans l'élaboration, la réalisation et le financement de projets visant à améliorer la participation à la vie politique et donne également une visibilité à des projets participatifs menés par diverses communes suisses sur son site www.in-comune.ch⁴³⁷. Plusieurs communes et villes de

433 Bisaz 2018: 64

434 Motion Grosser Rat Basel-Stadt, Tanja Soland und Konsorten (16.5123.01) « Einführung einer Ausländermotion » (en allemand uniquement).

435 Proposition de résolution des fractions SP, FDP, Grünen, GLP, AL et du groupe parlementaire EVP (2018/339): « Einführung eines Antragsrechts in der Kompetenz von Stadt- und Gemeinderat für Einwohnerinnen und Einwohner nach Vollendung des 12. Lebensjahres, Änderung der Geschäftsordnung des Gemeinderats (Gescho GR) » (en allemand uniquement).

436 www.ekm.admin.ch > Nationalité et citoyenneté > Soutien de projets.

437 www.in-comune.ch

Suisse romande ont également mis en œuvre des projets participatifs : à Lausanne par exemple, un bus marqué du slogan « Votre Ville, Votre Vie, Votre Voix » sillonne la ville depuis plusieurs années déjà pour informer les passantes et passants de leurs droits. Et à Lancy, un contrat de quartier a vu le jour pour aider les habitants à améliorer la qualité de vie dans leur quartier.

Partant de l'idée que la démocratie nécessite une culture publique polyphonique qui permet l'appartenance et la reconnaissance de l'ensemble de la population, la CFM a lancé en 2020 un nouveau programme intitulé « Nouveau Nous » qui encourage des projets qui remettent en question les discours, les images, les histoires et les espaces du « Nous et les Autres » et qui développent des alternatives. Le programme renforce ainsi la participation culturelle, la cohésion sociale et un sentiment d'appartenance polyphonique dans la société suisse de migration⁴³⁸.

Plusieurs villes et cantons s'attellent également à améliorer la participation des personnes issues de la migration aux processus décisionnels. La ville de Berne et le canton de Neuchâtel, par exemple, veulent augmenter la représentation de la population immigrée dans les commissions municipales et cantonales. En 2020, la ville de Berne a lancé un projet en ce sens avec les commissions culturelles de la ville⁴³⁹.

Les organisations de la société civile abordent elles aussi le sujet de la participation politique. L'association « Mitstimme », dans le canton de Bâle-Ville, organise régulièrement des sessions de migrants comme plateforme pour la participation politique des migrantes et migrants⁴⁴⁰ et a lancé en 2020 la campagne « 5 Jahre Basel » (5 ans à Bâle). Cette campagne demande l'introduction du droit de vote et d'éligibilité de toute personne vivant depuis au moins cinq ans dans le canton de Bâle-Ville et qui est titulaire d'une autorisation d'établissement⁴⁴¹. L'organisation « Gewählte Stimme » se mobilise également pour qu'il y ait plus de personnes issues de la migration dans la politique suisse⁴⁴². Les mouvements « Wir alle sind Zürich »⁴⁴³ et « Wir alle sind Bern »⁴⁴⁴ qui veulent « démocratiser la démocratie » dans ces deux villes, défendent une conception plus large de la participation. Sur la base du concept « Urban citizenship », des activités sont menées dans ces deux villes en vue de créer une « City Card », c'est-à-dire une carte de citoyen de la ville garantissant l'accès non discriminatoire aux prestations publiques

438 www.ekm.admin.ch > Projets > « Nouveau Nous »

439 Ville de Berne, *Schwerpunkteplan 2018–2021 zur Umsetzung des Leitbildes zur Integrationspolitik* (Plan des priorités 2018–2021 pour la mise en œuvre des lignes directrices de la politique d'intégration), priorité n° 4 : la ville encourage la citoyenneté active des Bernoises et Bernois, avec et sans passeport suisse. (accessible uniquement en allemand sur le site) : www.bern.ch/migration > Eine Stadt für alle – Fokus Migration. Canton NE, *Feuille de route pour une administration égalitaire et ouverte à la diversité*, à consulter sur le site : www.ne.ch > Autorités > Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS) > Service de la cohésion multiculturelle > Racisme et discrimination.

440 www.mitstimme.ch (en allemand uniquement)

441 www.5jahrebasel.ch (en allemand uniquement)

442 gewaehlte-stimme.ch (en allemand uniquement)

443 www.wirallesindzuerich.wordpress.com (en allemand uniquement)

444 www.wirallesindbern.ch (en allemand uniquement)

et privées, quels que soient l'origine et le statut de la personne⁴⁴⁵. Sur la base de deux expertises juridiques, le gouvernement zurichois a statué en octobre 2020 qu'en vertu du droit supérieur la ville de Zurich peut introduire une «Züri City Card» (carte d'identité urbaine), qui confirme officiellement l'identité et la domiciliation des titulaires. Il précise en outre que la «Züri City Card» peut également être octroyée aux sans-papiers vivant dans la ville. Selon le gouvernement zurichois, les travaux préparatoires et de mise en œuvre devraient prendre quatre à cinq ans. La première étape est l'approbation du crédit-cadre correspondant par le Parlement de la ville⁴⁴⁶.

6.3 THÈMES SPÉCIFIQUES

En Suisse comme dans les autres pays d'Europe, certains groupes de population sont particulièrement susceptibles d'être victimes de discrimination raciale ou de comportements racistes. Les tendances qui se dégagent des résultats de l'enquête VeS montrent que certaines personnes sont victimes de racisme en Suisse en raison de la couleur de leur peau, de leur confession musulmane ou juive ou de leur mode de vie nomade. Ainsi, 5 % de la population déclarent être dérangées dans leur quotidien par la présence d'une personne dont la couleur de peau est différente. Près de 9 % se disent dérangés par la présence de gens qui ont une autre religion et près de 19 % par celle de personnes qui ont un mode de vie non sédentaire⁴⁴⁷. Les sections ci-après reviennent en détail sur la situation spécifique de ces divers groupes.

61 %

des personnes pensent que les mesures de lutte contre le racisme sont adéquates et
31 % sont d'avis qu'elles sont insuffisantes.

En ce qui concerne les mesures envisageables, il y a lieu de préciser que tout projet s'adressant à un groupe spécifique comporte un risque de stigmatisation. Il est donc important que les démarches de lutte contre la discrimination soient en premier lieu centrées sur les problèmes et intégrées à des stratégies globales telles que définies par exemple dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC). De ce fait, les aides financières du SLR sont principalement destinées à des projets abordant de manière générale le thème de la discrimination raciale. Une approche spécifique de certains groupes peut toutefois être judicieuse, en complément, pour certaines questions.

445 www.zuericcitycard.ch et www.wirallesindbern.ch > city card (en allemand uniquement)

446 www.stadt-zuerich.ch/prd > Stadtentwicklung > Integrationsförderung > Integrationsthemen A-Z > Sans-Papiers (en allemand uniquement).

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

6.3.1 Coexistence des communautés religieuses

Depuis les années 1970, au plus tard, la diversité religieuse a fortement augmenté en Suisse, modifiant considérablement le paysage religieux. Les communautés chrétiennes ont moins d'adhérents et le nombre de personnes sans confession a augmenté. Parallèlement, des personnes appartenant à d'autres religions ont immigré en Suisse (en particulier les communautés chrétienne orthodoxe, musulmane, hindouiste et bouddhiste)⁴⁴⁸. Alors que dans les années 1960, le débat sur l'immigration se focalisait sur la nationalité des nouveaux arrivants, depuis le début du XXI^e siècle, il porte principalement sur leur confession, réelle ou présumée ; en particulier pour les musulmans⁴⁴⁹.

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

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

liberté de conscience et de croyance, droit fondamental minimum garanti pour toutes les confessions religieuses (art. 15 Cst.), et neutralité religieuse et confessionnelle de la Confédération, qui lui est liée : en corollaire à la liberté religieuse, il est permis d'exprimer des opinions critiques envers les religions, mais il faut simultanément reconnaître aux individus le droit de ne pas être discriminés en raison de leur appartenance religieuse ;

conception fédéraliste des relations entre les communautés religieuses et l'État (art. 72, al. 1, Cst.) : la réglementation des rapports avec les communautés religieuses, comme la reconnaissance de communautés religieuses en droit public, est du ressort des cantons ;

maintien de la paix religieuse, compétence conjointe de la Confédération et des cantons (art. 72, al. 2, Cst.) : la Confédération et les cantons peuvent, en se référant à cette norme, prendre des mesures propres à maintenir la paix entre les membres des communautés religieuses ;

poursuites pénales pour les atteintes à la liberté de croyance et des cultes (art. 261 CP) : cette disposition protège les personnes ou les groupes de personnes contre toute discrimination fondée sur leur appartenance religieuse ;

448 Parmi la population résidente permanente âgée de 15 ans ou plus, on trouvait en Suisse en 2019 : 34 % de catholiques romains, 23 % d'évangéliques réformés, 29 % de personnes sans confession, 5,8 % appartenant à une autre communauté chrétienne, 5,3 % à une communauté islamique, 0,6 % à une communauté hindouiste, 0,5 % à une communauté bouddhiste et 0,2 % à une communauté juive. Les autres communautés religieuses représentent 0,2 % de la population. Roth/Müller 2020.

449 Commission fédérale des migrations 2016

norme pénale contre la discrimination raciale (art. 261^{bis} CP): dans cette disposition, la religion compte parmi les motifs de discrimination proscrits.

Bien qu'un nombre croissant de cantons inscrivent dans leur constitution la reconnaissance de droit public de communautés religieuses, aucune communauté en dehors du spectre judéo-chrétien n'a encore obtenu celle-ci. Dans le canton de Bâle-Ville, deux communautés aléviées ont été reconnues comme associations de droit privé en 2012. Par rapport au statut de droit public, cette « petite reconnaissance » comporte beaucoup moins de droits, les communautés concernées ne pouvant par exemple pas prélever d'impôt ecclésiastique. En 2017, dans le canton de Vaud, l'Union vaudoise des associations musulmanes (UVAM)⁴⁵⁰ a déposé une demande de reconnaissance publique. Celle-ci est actuellement examinée par le canton, un processus qui durera plusieurs années. Dans le canton de Neuchâtel, le Parlement a adopté, en septembre 2020, une loi sur la reconnaissance des communautés religieuses à laquelle le PLR et l'UDC se sont opposés en lançant un référendum. Avec la loi sur les Églises nationales, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020, le canton de Berne a décidé de ne pas réglementer les relations du canton avec les communautés religieuses non reconnues par la constitution, et de continuer à renoncer à l'élaboration d'une loi de reconnaissance générale. Il envisage toutefois des mesures d'encouragement des communautés religieuses qui apportent des services importants pour la société et a nommé à cette fin un délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses. L'une de ses principales tâches consiste à établir et à entretenir les relations entre les autorités cantonales et les communautés religieuses ayant le statut d'associations⁴⁵¹.

En 2019, la Direction de la justice et des affaires intérieures du canton de Zurich a publié une étude sur les communautés religieuses non reconnues dans le canton. Cette étude portait sur les structures organisationnelles, le financement et les activités des communautés religieuses, ainsi que sur les parcours personnels et les qualifications de leurs personnes-ressources. Elle a révélé que l'organisation et les finances font peser une lourde charge sur les communautés. Le bénéfice social des services et activités offerts par les communautés religieuses sans reconnaissance officiellement devrait être reconnu et adéquatement soutenu. En ce qui concerne la communauté islamique, la conseillère d'Etat Jacqueline Fehr avait annoncé fin 2019 vouloir soutenir et professionnaliser l'Association des organisations islamiques de Zurich (VIOZ) au niveau du développement organisationnel de ses structures et prévoyait l'élaboration d'une note de discussion sur une éventuelle loi concernant les communautés religieuses non reconnues⁴⁵².

À l'échelle nationale, seul le canton de Genève s'est doté d'une loi sur la laïcité qui est entrée en vigueur en mars 2019. Elle définit notamment la neutralité religieuse du canton et réglemente les rapports entre le canton et les organisations religieuses.

450 www.uvam.ch

451 www.jgk.be.ch > La Direction > Portrait de la Direction > Dossiers; www.jgk.be.ch > La Direction > Organisation > Délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses.

452 www.zh.ch > Sport & Kultur > Religionsgemeinschaften > Staat & Religion (uniquement en allemand).

Avant son adoption, l'interdiction pour les élus politiques et les employés cantonaux et municipaux en contact avec le public de porter ou d'afficher visiblement des symboles religieux avait été critiquée. En novembre 2019, la Chambre constitutionnelle de la Cour de justice du canton de Genève a alors décidé de la levée de cette interdiction pour les membres du Grand Conseil du canton de Genève. La Cour a rappelé que le Grand Conseil est un parlement de milice qui, en tant que tel, ne représente pas l'État, mais la société dans sa pluralité. L'interdiction excluant de facto du droit d'éligibilité tous ceux qui manifesteraient publiquement leur appartenance religieuse, elle constituait une disposition inadmissible d'incompatibilité confessionnelle; et ce d'autant plus que la laïcité n'est pas une condition préalable à l'exercice de la fonction⁴⁵³.

L'étude « Religion in der politischen Arena » (la religion dans l'arène politique) publié par le Freiburger Instituts für Religionsrecht a examiné 140 propositions déposées entre janvier 2010 et mai 2018 dans un échantillon représentatif de 15 cantons. La majorité des propositions concernaient l'Islam (81 propositions, environ 60 %) et les églises chrétiennes (42 propositions, soit 30 %). L'UDC était le principal instigateur du débat politique sur la religion, avec une nette orientation sur l'Islam⁴⁵⁴. Globalement, deux évolutions semblent avoir déterminé l'orientation des initiatives: la sécularisation croissante et la pluralisation religieuse. De nombreuses initiatives demandent que, dans une société de plus en plus laïque, les traditions chrétiennes et en particulier les privilèges des églises chrétiennes soient supprimés. Les points de mire sont les impôts ecclésiastiques, mais aussi la neutralité religieuse de l'État, les jours fériés et l'enseignement religieux.

Sont également visés, la présence et la visibilité grandissantes de l'Islam et la question de savoir dans quelle mesure l'art. 15 Cst. « Liberté de conscience et de croyance » protège également les musulmans. Le débat ne porte toutefois pas sur la protection constitutionnellement garantie des personnes vivant en Suisse, mais sur la défense d'un Occident présumé « chrétien » contre des « envahisseurs »⁴⁵⁵.

À l'occasion de son 40^e anniversaire, l'Institut de droit des religions a publié un recueil sur les relations actuelles entre l'État et la religion. Les contributions traitent des changements dans la signification sociale des églises et des communautés religieuses, des processus de réforme internes, de l'actualisation du droit cantonal de reconnaissance et des tensions entre l'État et l'ordre religieux; notamment la gestion de la diversité religieuse et culturelle⁴⁵⁶.

Le groupe des verts avait déposé une intervention demandant au Conseil fédéral d'établir un rapport, sur les moyens d'assurer en Suisse l'égalité en droit des diff-

453 Arrêt de la Chambre constitutionnelle de la Cour du canton de Genève (ACST/35/2019)

454 Cf. commentaires sur l'étude au point 6.3.2 Racisme antimusulman.

455 Ammann/Pahud de Mortanges 2019

456 Pahud de Mortanges 2020

rentes communautés religieuses sous l'angle de la non-discrimination, et sur les stratégies qui permettraient de prendre en compte, juridiquement et dans le sens d'une coopération entre État et communautés religieuses, la réalité multireligieuse de la Suisse. Le postulat a été classé en juin 2020 sans avoir été examiné⁴⁵⁷.

Au niveau fédéral, un certain nombre d'organes traitent de questions concernant la religion. Afin d'améliorer la coordination des dossiers et questions ayant trait à la religion, le Conseil fédéral a créé, en 2018, un service dédié au sein de l'Office fédéral de la justice. En plus de ses fonctions de coordination, ce service est également l'interlocuteur des autorités cantonales, des communautés religieuses et des citoyens⁴⁵⁸.

La plupart des cantons et des villes sont en contact permanent avec les communautés religieuses (commissions, tables rondes ou autres formes de dialogue), ce qui permet d'identifier rapidement les attentes des unes et des autres et de prévenir les conflits potentiels. Par ailleurs, ce dialogue donne parfois naissance à des projets d'information de la population. Les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, par exemple, ont mis sur pied dès 2007 une Table ronde des religions, qui réunit aujourd'hui 13 communautés religieuses ainsi que deux fédérations. L'objectif est de renforcer le dialogue entre les communautés religieuses, les autorités et la population dans un esprit d'identification des problèmes et de recherche de solutions. La table ronde élabore également du matériel concret, comme un guide sur la manière de gérer les questions religieuses à l'école⁴⁵⁹. En 2005, le canton de Saint-Gall a publié le Manifeste de Saint-Gall pour la cohabitation entre les religions et le dialogue interreligieux (« St. Galler Erklärung für das Zusammenleben der Religionen und den interreligiösen Dialog »). En outre, la semaine annuelle du dialogue interreligieux (« Dialog- und Aktionswoche ida ») est une plateforme de rencontres et d'échanges. La Conférence de Saint-Gall sur les questions de religion et d'État (« St. Galler Konferenz zu Fragen von Religion und Staat ») réunit en outre plusieurs fois par an des représentants de diverses religions et confessions ainsi que des représentants du canton. Le rapport entre la religion et l'État est notamment au centre des discussions. L'objectif est d'éviter les malentendus entre les communautés religieuses et/ou les autorités. La conférence organise tous les deux ans un événement public. En 2019, il avait pour thème le rôle des femmes dans les communautés religieuses⁴⁶⁰. Pour répondre au besoin croissant d'aumôneries musulmanes au sein des institutions publiques telles que les hôpitaux et les prisons, le canton de Zurich soutient la VIOZ pour le développement de mesures d'assurance qualité⁴⁶¹. Ces dernières années, plusieurs cantons ont formulé des re-

457 Postulat Groupe des Verts (18.3414) « Établir un rapport sur les moyens d'assurer en Suisse l'égalité en droit des communautés religieuses » (classé).

458 www.ofj.admin.ch > État & Citoyen > Questions religieuses

459 www.entwicklung.bs.ch > Integration > Religion > Runder Tisch der Religionen beider Basel (en allemand uniquement).

460 www.sg.ch > Gesundheit und Soziales > Integration > Zusammenleben > Interreligiöses Zusammenleben (en allemand uniquement)

461 www.islam-seelsorge.ch (en allemand uniquement)

commandations et élaboré des documents pour la réalisation d'inhumations selon le rituel islamique, et ont créé des emplacements adéquats dans les cimetières.

Le 9 octobre 2019, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier (OSMP; RS 311.039.6)⁴⁶² qui est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019. Cette ordonnance s'appuie sur un concept développé en 2018 par le Réseau national de sécurité (RNS). Elle prévoit le soutien à des projets liés à la sécurité des minorités concernées dans les domaines de la construction, de la formation (par exemple en matière d'identification des risques et de prévention des menaces), de la sensibilisation et de l'information. Un budget annuel plafonné à 500 000 francs est prévu à cet effet, et les cantons devraient fournir un soutien équivalent ainsi qu'un engagement renforcé dans ce domaine. La Confédération a qualifié l'ordonnance de première étape et le DFJP a été chargé d'examiner d'ici à la fin de 2020, en étroite concertation avec les cantons, l'éventualité d'une loi permettant à la Confédération de soutenir des mesures de protection actives et passives pour les institutions et les personnes ayant particulièrement besoin de protection. Outre les communautés religieuses, l'OSMP s'adresse également à d'autres minorités potentiellement exposées, telles que les Yéniches et Sintés nomades ou les personnes LGBTIQ. En 2019 et 2020, des institutions juives et, dans certains des cas, des institutions musulmanes, ont été soutenues dans toute la Suisse⁴⁶³.

Le Conseil suisse des religions, plateforme créée en 2006 pour favoriser le dialogue entre les communautés chrétienne, juive et musulmane, s'intéresse aux questions fondamentales du rapport entre les religions et du rapport entre la religion et l'État et s'entretient régulièrement à cet effet avec les instances fédérales. Diverses communautés religieuses participent activement aux dialogues interreligieux, tant au niveau local que national, et s'engagent de manière générale pour améliorer la compréhension de la religion. Le Forum des religions des Grisons (« Bündner Forum der Religionen (BFR) ») a été initié dans le canton des Grisons en octobre 2020. La Maison des religions de Berne accueille sous le même toit les pratiques de huit communautés religieuses (alévis, bahais, bouddhiste, chrétiens, hindous, juifs, musulmans et sikhs) qui organisent également, dans le cadre d'échanges mutuels, des événements ouverts au public. Le but de la Maison des religions étant de surpasser la simple cohabitation pacifique, divers offres et instruments y permettent le dialogue entre les adeptes des communautés, mais aussi avec les personnes ne se reconnaissant dans aucune religion. Depuis son ouverture, plusieurs centaines d'événements publics ont permis la transmission de savoirs et connaissances à des classes scolaires, des autorités et des entreprises et a renforcé la confiance entre les adeptes de religions diverses⁴⁶⁴.

462 Ordonnance sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier (OSMP, RS 311.039.6).

463 www.dfjp.admin.ch > Actualités > Communiqués de presse > Minorités particulièrement menacées : La Confédération participera aux coûts de sécurité (10.10.2019); www.ofj.admin.ch > Sécurité > Projets législatifs en cours > Projets législatifs terminés > Protection des minorités particulièrement menacées.

464 www.haus-der-religionen.ch

Depuis 2016, la Communauté de travail interreligieuse IRAS COTIS organise chaque année, la première semaine de novembre, la « Semaine des religions ». Une vingtaine d'équipes régionales composées de participants issus d'une dizaine de communautés religieuses élaborent le programme et le mettent en œuvre⁴⁶⁵. En 2017, la communauté de travail a lancé le projet « Dialogue en Route », qui place les jeunes au centre du dialogue interreligieux. Ce projet consiste à former des jeunes pour guider des classes d'élèves ou d'autres groupes de jeunes à la découverte d'une sélection de sites, d'établissements culturels et de centres de formation religieux, ainsi que le long d'itinéraires conçus comme lieux d'apprentissage et de rencontre. Depuis 2019, ce projet est proposé dans toute la Suisse⁴⁶⁶.

Le *Zürcher Institut für interreligiösen Dialog ZIID* (Institut zurichois pour le dialogue interreligieux, Zürcher Lehrhaus jusqu'en 2015), institut de formation inauguré en 2016, promeut le dialogue entre chrétiens, juifs et musulmans. Il propose de nombreux cours et plateformes de discussion sur des questions interreligieuses et interculturelles d'actualité. Les experts du ZIID participent en outre régulièrement à des débats publics et contribuent de la sorte à dépassionner la discussion sur les différentes religions ainsi que la cohabitation interreligieuse⁴⁶⁷.

Les églises de la ville de Berne abordent régulièrement le thème du racisme. Depuis quelques années, elles participent à la semaine d'action contre le racisme de la ville en organisant des activités auxquelles prennent part de nombreuses paroisses réformées et unités pastorales catholiques⁴⁶⁸.

En 2019 et 2020, le SLR a soutenu au total neuf projets favorisant la coexistence des communautés religieuses en Suisse ; parmi eux le projet précité « Dialogue en route » d'IRAS COTIS. Les autres projets abordent essentiellement l'hostilité envers les musulmans et/ou les juifs, comme « Les organisations musulmanes comme actrices sociales (MOGA 3) » du Centre Suisse Islam et Société ou « stopantisemitismus.ch » des fondations Erziehung zur Toleranz et GRA.

La crise du coronavirus a aussi fortement impacté les communautés religieuses : les services religieux ont été temporairement interdits, des concepts de protection ont dû être élaborés ou de nouveaux moyens ont dû être inventés pour atteindre et soutenir les membres des communautés religieuses. C'est pourtant précisément en temps de crise qu'elles apportent une contribution importante par le biais du soutien social et

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

466 www.iras-cotis.ch > En Route

467 www.ziid.ch

468 www.kathbern.ch > Fachstellen > Fachstelle Sozialarbeit > Migration > Aktionswoche gegen Rassismus (en allemand uniquement).

aumônier⁴⁶⁹. En mai 2020, IRAS COTIS a appelé la Confédération à reconnaître l'importance des communautés religieuses dans la gestion de la crise et à tenir compte de leurs besoins lors de l'examen des mesures d'assouplissement⁴⁷⁰. Les échanges réguliers avec les représentants de la Confédération ont permis au Conseil suisse des religions d'attirer l'attention sur les principales préoccupations des églises et communautés religieuses membres. Elle a par exemple présenté les concepts de protection élaborés par ses membres à l'Office fédéral de la santé publique OFSP, a participé à une consultation du DFI sur les points essentiels de l'ordonnance concernant les critères d'autorisation des grandes manifestations et a rencontré le chef du DFI, en mai 2020, pour discuter des restrictions aux services religieux publics, lors de la crise du coronavirus.

Dans ce contexte, il convient également de souligner que les communautés religieuses non reconnues dépendent des dons de leurs adeptes, lesquels sont généralement donnés dans le cadre des cérémonies. Lorsque celles-ci sont supprimées, les fonds manquent pour indemniser les religieux et parfois aussi pour payer le loyer des locaux. Pendant la pandémie, le rapatriement des corps de personnes musulmanes a été très difficile dans certains pays. Globalement, l'inhumation des membres de communautés religieuses non reconnues n'est toujours pas suffisamment possible dans tous les cantons ; dans de nombreuses communes et cantons, par exemple, il n'y a pas de concessions funéraires pour les musulmans⁴⁷¹.

6.3.2 Racisme antimusulman et contremesures

En Suisse, en 2019, 391 703 personnes parmi la population résidente permanente de 15 ans et plus déclaraient être musulmanes (soit 5,5 % de la population). 40 % sont de nationalité suisse et 5 % sont convertis⁴⁷². La proportion des musulmans pratiquants, est pratiquement aussi faible que celle des autres grandes religions⁴⁷³. Après les personnes sans confession, les musulmans sont la communauté qui assistent le moins souvent à un service religieux. 46 % ont indiqué ne pas avoir participé à un seul service religieux au cours des 12 mois précédant l'enquête. Ils font également partie de ceux qui prient le moins, alors que dans le même temps, la part de ceux priant plusieurs fois par jour est plus importante que dans la majorité des autres confessions, mis à part à l'exception des fidèles des communautés évangéliques⁴⁷⁴. Les associa-

469 À la place, par exemple www.kathbern.ch > Pfarreien-Seelsorge > Pastoralräume > Region Bern > Corona Hilfspaket; www.ziid.ch > Publikationen > Fachbeiträge > 2020 Corona Dossiers: 1–5 (en allemand uniquement)

470 www.iras-cotis.ch > Contribution précieuse des communautés religieuses dans la crise du coronavirus, prise de position du 4 mai 2020.

471 Cf. point 6.3.2 Racisme antimusulman et réponse du Conseil fédéral du 1^{er} juillet 2020 à l'interpellation d'Arslan Sibel (20.3361) « Permettre l'exercice de la religion malgré la crise du coronavirus » (liquidé).

472 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions

473 13 % des musulmans se rendent au moins une fois par semaine à la mosquée, 14 % prient plusieurs fois par jour et 17 % prient chaque jour ou presque chaque jour. Roth/Müller 2020

474 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions.

tions, fédérations et organisations islamiques ne représentent qu'une faible proportion des adeptes de la religion⁴⁷⁵. Les nombreuses associations musulmanes qui donnent aux musulmans la possibilité de pratiquer leur religion dans leurs régions de résidence reflètent avant tout les pays d'origine des fidèles. Il n'existe pas de fédération nationale représentant tous les musulmans. La Fédération d'organisations islamiques de Suisse (FOIS), compte le plus grand nombre de membres. Il existe également la Coordination des organisations islamiques de Suisse (KIOS), plus petite et moins active.

Après une hausse importante des incidents à l'encontre de personnes musulmanes en 2015, la base de données DoSyRa indique un nombre constamment élevé de cas depuis 2016. Les incidents étaient au nombre de 55 en 2020 (sur un total de 572 signalements) et de 55 en 2019 (sur un total de 352 signalements). Les cas d'hostilité appartenant à la catégorie parente du racisme anti-Arabes (46 cas en 2020 et 28 en 2019) restent aussi fréquents⁴⁷⁶. Le recueil de cas juridiques CFR fait état de cinq condamnations en 2020 et de deux en 2019, liées à des actes d'hostilité envers des personnes musulmanes. Quatre de ces jugements concernaient majoritairement des incidents sur Internet⁴⁷⁷.

L'enquête VeS 2020 de l'OFS corrobore dans les grandes lignes les premiers résultats de 2016 et 2018. La part de personnes ayant indiqué être dérangées dans leur quotidien, leur voisinage ou leur travail par la présence de personnes d'une autre confession se situe toujours aux alentours de 9 %. Ce chiffre couvre toutefois toutes les religions et ne révèle donc rien sur la prévalence spécifique de l'hostilité envers les musulmans. Parmi les 19 % de personnes interrogées ayant déclaré avoir été discriminées en raison de leur religion au cours des cinq dernières années, près d'un tiers était de confession islamique.

L'enquête sur la langue, la religion et la culture (ELRC) de l'OFS a, pour la première fois en 2019, également permis de recueillir d'autres chiffres sur les discriminations vécues en raison de l'appartenance religieuse. 8 % de la population totale déclare avoir été victime de discrimination en raison de son appartenance religieuse au cours des 12 derniers mois précédant l'enquête. Parmi la population musulmane, 35 % disent avoir été victimes de discrimination sur la base de leur religion dans au moins une situation concrète en Suisse. Suivent les membres d'autres religions (26 %) et les autres communautés évangéliques (17 %). La discrimination intervient le plus fréquemment lors de la recherche d'un logement et dans le cadre de conversations et de discussions privées (respectivement 14 %), suivie par d'autres situations (12 %), dans les trans-

475 Gianni/Schneuwly et al. 2010

476 Le dispositif de documentation DoSyRa a revu en 2020 sa systématique de saisie des données. Par conséquent, le nombre des signalements ne peut plus être mis en comparaison directe avec ceux des années précédentes. Réseau de conseil aux victimes du racisme 2021 : 19

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

ports en commun, à l'école/domaine de l'éducation (respectivement 11 % chacun) et au travail (10 %)⁴⁷⁸.

L'enquête VeS recense les attitudes spécifiquement hostiles aux personnes musulmanes à l'aide d'un catalogue de questions standardisées. Les opinions négatives⁴⁷⁹ sont regroupées en un seul indice. Dans l'enquête 2020, la part de personnes ayant une attitude hostile aux musulmans s'élève ainsi à 12 % (2018: 11 %, 2016: 14 %)⁴⁸⁰.

95 % de la population estiment que les personnes musulmanes sont des êtres humains comme tout le monde, avec des forces et des faiblesses. En revanche, les 20 % de la population interrogée qui ne rejettent pas complètement les préjugés sont systématiquement d'accord avec les affirmations négatives proposées⁴⁸¹. Comme en 2016 et 2018, l'approbation importante des affirmations négatives envers les personnes musulmanes va de pair avec le rejet catégorique de tout stéréotype, qui affiche le score le plus faible (5 %) par rapport aux autres groupes considérés⁴⁸². Une autre analyse thématique des résultats des trois premières enquêtes VeS sera publiée fin 2021.

Le 7 mars 2021, le corps électoral a adopté l'initiative populaire « Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage » lancée par le « Comité d'Egerkingen »⁴⁸³. Par conséquent, la dissimulation du visage dans les espaces publics sera interdite dans tous les cantons en

478 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Religions

479 Liste des déclarations négatives: « souhaiter qu'il n'y ait pas de musulmans en Suisse », « interdire les pratiques religieuses », « interdire l'immigration », « offrent un soutien aux terroristes », « veulent imposer la charia », « veulent dominer le monde ».

480 Pour des raisons de méthodologie, ces valeurs ne peuvent pas être directement comparées à celles, relativement plus élevées, de l'enquête pilote. (2014: 18 %; 2012: 18 %; 2010: 13 %).

481 Liste de stéréotypes négatifs: « fanatique », « agressif », « opprime les femmes », « ne respecte pas les droits de l'homme ».

482 En raison de modifications du questionnaire et de la méthode d'analyse, les résultats sur les stéréotypes ne sont pas comparables à ceux des années précédentes. www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble > Enquête sur le Vivre ensemble en Suisse. Le « Religion Monitor » de la Fondation Bertelsmann contient également des informations sur la Suisse. Dans ce cadre, des citoyens de cinq pays européens (Suisse, Allemagne, Autriche, France, Grande-Bretagne) sont interrogés sur leurs opinions religieuses et sur le rapport entre la religion et la société. À ce jour, trois enquêtes ont été menées (2007, 2013, 2016 ainsi qu'une enquête de suivi en 2019). Les résultats du « Religion Monitor » 2017 font apparaître que 17 % des non-musulmans interrogés en Suisse n'aiment pas avoir des musulmans dans leur voisinage; soit un pourcentage plus élevé que celui de l'enquête VeS. Environ 35 % des musulmans ont déclaré avoir été victimes de discrimination; ce qui est le pourcentage le plus élevé parmi les pays considérés. www.bertelsmann-stiftung.de > Publikationen > Alle Publikationen > Religionsmonitor (en allemand uniquement).

483 L'initiative a été approuvée à une majorité de 51,2 % des voix et a obtenu la majorité dans 16 cantons. Le Conseil fédéral et le Parlement s'étaient opposés à une interdiction nationale du port du voile et avaient présenté le 27 juin 2018 un contre-projet indirect qui prévoyait des mesures législatives et tenait compte de la structure fédérale et du principe de la proportionnalité. www.ejpd.admin.ch > Actualités > Communiqués de presse > « Des mesures ciblées plutôt qu'une interdiction générale de se dissimuler le visage » (27.6.2018). Le « Comité d'Egerkingen » avait déjà lancé l'initiative populaire contre la construction des minarets, qui a été adoptée en 2009.

vertu de l'art. 10a de la Constitution fédérale⁴⁸⁴. L'interdiction s'applique à tous les lieux accessibles au public, à l'exception des lieux de culte et autres lieux sacrés, ainsi que pour certaines raisons de sécurité, de santé, de conditions climatiques et de coutumes locales. Les autres exceptions, par exemple pour les femmes voilées séjournant en tant que touristes, sont exclues⁴⁸⁵. Bien que le texte adopté ne fasse aucune référence au voile intégral musulman et que l'interdiction s'applique également, par exemple, aux manifestants masqués (ce qui est d'ailleurs déjà interdit dans 17 cantons), le voile islamique est particulièrement visé et a fait l'objet de nombreuses discussions lors des débats précédant le vote (les médias parlaient la plupart du temps de « l'initiative anti-burqa »)⁴⁸⁶. Ses partisans ont notamment fait valoir la nécessité de protéger les femmes de la coercition et de l'oppression, nourrissant ainsi un préjugé bien connu contre les personnes musulmanes. À l'inverse, la CFR, par exemple, a fait valoir l'effet contre-productif des interdictions et le fait que réduire ces pratiques à une approche coercitive contribue à renforcer les stéréotypes négatifs⁴⁸⁷. Il n'y a pas si longtemps, en octobre 2018, le Comité des droits de l'homme de l'ONU avait estimé que l'interdiction de la burqa en France constituait une ingérence disproportionnée dans la liberté religieuse et une forme de discrimination qui ne peut être justifiée par des préoccupations de sécurité ou la préservation de la « coexistence » au sein de la société⁴⁸⁸. La Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) a également rappelé, aux termes d'une décision sur le voile intégral, que toute déclaration constituant une attaque généralisée et véhémente contre un groupe identifié par sa religion ou son origine ethnique est incompatible avec les valeurs de tolérance, de paix sociale et de non-discrimination et ne relève pas du droit à la liberté d'expression consacré par la Convention⁴⁸⁹. La mise en œuvre de l'interdiction dans le respect des droits fondamentaux fait maintenant l'objet de discussions au niveau fédéral. Reste à savoir si le Tribunal fédéral considérera l'application de l'interdiction de dissimulation du visage au port du niqab ou de la

484 Le canton du Tessin a interdit la dissimulation du visage depuis 2016. Jusqu'à présent, les sanctions n'ont concerné quasiment que des fans de football et de hockey sur glace. Dans le canton de Saint-Gall, le corps électoral a voté en 2019 en faveur de l'introduction d'une interdiction de la dissimulation du visage, laquelle donne à la police une grande marge de manœuvre par rapport à la réglementation tessinoise. En 2017, la Landsgemeinde de Glaris a rejeté une proposition sur l'interdiction de dissimulation du visage.

485 Pour de plus amples d'informations sur le résultat du vote et les documents y afférents : www.dfjp.admin.ch > Thèmes > Votations > Initiative populaire « Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage ».

486 La burqa couvre l'ensemble du visage et comporte une petite fenêtre en tissu grillagé au niveau des yeux. Le niqab couvre l'ensemble du visage, à l'exception du contour des yeux. Le hijab, le jilbab et le tchador ne couvrent pas l'ensemble du visage et ne sont donc pas concernés par l'interdiction envisagée par l'initiative.

487 D'après la CFR, la mise en œuvre de l'initiative exclurait des femmes de la sphère publique, car elles seraient confrontées à un dilemme : renoncer à leurs convictions religieuses ou vivre dans la crainte d'éventuelles sanctions des autorités. D'une manière générale, il faut également souligner que le port d'un symbole religieux ou d'un code vestimentaire religieux peut se justifier de diverses manières et relève d'un choix individuel. www.ekr.admin.ch > Actualités > Communiqués de presse : Communiqué CFR - Votation du 7 mars 2021 (22.02.2021); www.ekm.admin.ch > Actualités > Prises de position : Prises de position 2021 > Résoudre les problèmes – Initiative populaire « Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage » (3.3.2021)

488 Comité des droits de l'homme des Nations unies CCPR/C/123/D/2747/2016 du 7 décembre 2018 et CCPR/C/123/D/2807/2016 du 17 octobre 2018.

489 CEDH, S.A.S. c. France (n° 43835/11) E. 149

burqa comme une violation de la liberté religieuse et une discrimination fondée sur l'appartenance religieuse. Selon Andreas Tunger-Zanetti, chercheur en islamologie au Zentrum Religionsforschung (Centre de recherche sur les religions [ZRF]) et auteur de l'étude, publiée en 2020, sur la dissimulation du visage en Suisse⁴⁹⁰, il est peu probable que l'interdiction entraîne le renoncement à la dissimulation du visage. Il est plus probable que les personnes concernées quittent la Suisse, recentrent leur vie quotidienne dans la sphère privée ou acceptent consciemment les amendes⁴⁹¹.

L'étude susmentionnée met en lumière la pratique musulmane de la dissimulation du visage en Suisse et en Europe occidentale, d'une part, et analyse le débat dont elle fait l'objet dans les médias suisses allemands, d'autre part. Elle critique le fait que les porteuses de niqab et les personnes musulmanes sont quasiment absentes des discussions et font l'objet de descriptions stéréotypées et souvent discriminatoires. Dès 2018, une étude publiée par la CFR se penchait sur le traitement médiatique des personnes musulmanes en Suisse⁴⁹². Elle concluait également que ce traitement est généralisé et essentiellement concentré sur les aspects négatifs. L'étude souligne que le racisme antimusulman est une réalité et qu'il y a urgence à adopter une perception différenciée des personnes musulmanes⁴⁹³. Pour sa part, le rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté de religion voit dans l'« islamophobie » une discrimination structurelle résultant de stéréotypes négatifs sur les musulmans et leur religion⁴⁹⁴.

L'étude « Religionen in der politischen Arena » (Les religions dans l'arène politique) publiée en 2019 par le Freiburger Instituts für Religionsrecht a examiné environ 140 initiatives parlementaires portant sur des sujets religieux dans 15 cantons entre 2010 et 2018. La plupart des initiatives (81) concernaient l'Islam, qui est ainsi la communauté religieuse la plus fortement discutée selon l'étude. Dans l'ensemble, les chercheurs font état de tendances défensives à l'égard des nouvelles communautés religieuses, en particulier l'islam⁴⁹⁵.

Au cours de la période considérée, les initiatives parlementaires ont porté sur la radicalisation et le djihadisme, la surveillance sécuritaire et l'interdiction de certaines orga-

490 Tunger-Zanetti, Andreas et al. 2021 ; www.watson.ch : « Kaum eine Frau wird nun die Gesichtsverhüllung aufgeben » - Entretien avec Andreas Tunger-Zanetti (Hann, 08.03.2021) (en allemand uniquement).

491 L'étude estime le nombre de femmes vivant en Suisse et portant le niqab à 37 au maximum.

492 Ettinger 2018

493 Synthèse des contributions et des résultats du colloque organisé en 2017 par la CFR en collaboration avec les universités de Fribourg et de Lucerne de 2017 sur le thème « Hostilité envers les musulmans : société, médias, politique ». www.ekr.admin.ch > Publications > TANGRAM 40. Pour un examen critique de l'expression « Hostilité envers les musulmans », de la dimension structurelle du racisme antimusulman et de l'existence de stéréotypes négatifs en Suisse, voir www.institutneueschweiz.ch > Blog > Tarek Naguib, Interview mit Asmaa Dehbi « Rassismus funktioniert immer über Herstellung von Differenzen » (décembre 2019) (uniquement en allemand).

494 www.ohchr.org > English > Your Human Rights > Religion > Call for input: Report on Anti-Muslim Hatred and Discrimination.

495 Ammann/Pahud de Mortanges 2019. cf. chapitre 6.3.1 Coexistence des communautés religieuses

nisations et certains lieux de culte islamiques, ainsi que sur l'islam politique⁴⁹⁶. Dans ses réponses, le Conseil fédéral a souligné que toute restriction aux droits fondamentaux qui serait fondée uniquement sur l'orientation islamique des communautés est discriminatoire et donc inconstitutionnelle. En outre, les interdictions qui se concentrent exclusivement sur une religion violent la liberté d'expression, de croyance et de conscience, ainsi que la liberté de réunion et d'association. Le Conseil fédéral rejette l'idée d'un droit pénal fondé sur l'appartenance religieuse⁴⁹⁷. Diverses initiatives remettent en question la compatibilité des « valeurs islamiques » avec une démocratie fondée sur les droits de l'homme. Elles s'appuient, pour ce faire, sur les résultats de l'enquête (non représentative) de l'Université des sciences appliquées de Zurich (ZHAW) intitulée « Toxische Männlichkeit – Die Folgen gewaltlegitimierender Männlichkeitsnormen für Einstellungen und Verhaltensweisen » (La virilité toxique - Conséquences des normes de masculinité légitimant la violence sur les attitudes et les comportements) qui montrent que les adolescents de sexe masculin adeptes d'une religion ont plus tendance à approuver la violence intrafamiliale que ceux sans appartenance religieuse. Le taux d'approbation était le plus élevé parmi les jeunes musulmans. Pour autant, le fait que l'étude montrait également qu'une nette majorité des jeunes musulmans interrogés rejetaient la violence au sein de la famille a pourtant été ignoré⁴⁹⁸.

Dès 2017, le Conseil fédéral avait déclaré que l'aumônerie de l'armée ne pourrait plus remplir sa mission à l'avenir sans recruter du personnel musulman⁴⁹⁹. En mars 2021, l'aumônerie de l'armée a annoncé vouloir conclure un partenariat avec la Fédération suisse des communautés israélites et la Fédération des organisations islamiques de Suisse afin de pouvoir soutenir tous les membres des forces armées, dont la diversité est le reflet de la société⁵⁰⁰.

496 Cf. question Marchesi Piero (20.1076) « Centre suisse islam et société de l'Université de Fribourg. Chance ou risque dans l'optique de la radicalisation ? » ; interpellation Reimann Lukas (20.4313) « L'islamisme en Suisse » ; interpellation Binder-Keller Marianne (20.4706) « Noyautage d'institutions religieuses et politiques par des organisations islamistes légalistes opérant en Suisse, en particulier par des membres des Frères musulmans » ; motion Quadri Lorenzo (20.4300) « Migrants économiques terroristes. Agir à la frontière » ; interpellation Gafner Andreas (20.3780) « La mosquée Tulipan est-elle financée par des musulmans extrémistes et des bailleurs de fonds étrangers ? » ; motion du groupe UDC (19.4005) « Halte à l'expansion de l'islam radical en Suisse ! » ; motion Quadri Lorenzo (19.3598) « Accès facile à l'aide sociale pour les djihadistes. La coupe est pleine ! » ; initiative parlementaire Addor Jean-Luc (19.454) « Pour des élèves tête nue dans les écoles publiques » ; interpellation Addor Jean-Luc (19.3049) « Interdire le voile aux mineures ? ».

497 Réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Quadri Lorenzo (20.4292) « Conseil central islamique suisse. Après la condamnation de ses dirigeants, va-t-on enfin déclarer ce « conseil » hors la loi ? » ; réponse du Conseil fédéral à la motion Quadri Lorenzo (20.4568) « Islamisme politique. Une infraction en Suisse aussi ».

498 Baier/Kamenowski 2019 ; interpellation du groupe UDC (19.3995) « Violence à l'encontre des femmes. Mettre un terme à une tolérance mal placée » ; motion Schläpfer Therese (19.4191) « Pas de droit de séjour en cas d'abus sexuel et de violence à l'encontre de femmes ou d'enfants » ; question Wobmann Walter (19.5421) « L'islam et son positionnement face à nos lois et nos valeurs ».

499 Réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Arnold Beat (17.3278) « Le Conseil fédéral a-t-il vraiment l'intention d'autoriser l'armée à recruter des imams ? » ; initiative parlementaire Addor Jean-Luc (17.485) « Pas d'aumôniers musulmans dans notre armée ».

500 www.vbs.admin.ch > Actualités > Communiqués de presse : L'aumônerie de l'armée étend ses partenariats (29.03.2021)

Dans le cadre de son point fort 2017–2019 « Extrémisme et radicalisation – Discours contre la radicalisation en ligne » la plateforme « Jeunes et médias » a mis l’accent sur l’extrémisme islamique. À cet effet, l’OFAS a soutenu quatre projets pilotes produisant des contre-discours et des discours alternatifs ; trois d’entre eux concernaient la prévention de la radicalisation islamique. Le rapport d’évaluation conclut que ces discours ont un effet préventif contre les orientations extrémistes et sont vecteurs de tolérance. S’agissant des objectifs de prévention, les projets pilotes ont permis d’atteindre les groupes cibles des jeunes en général et des jeunes musulmans, femmes et hommes, en particulier. Il importe de retenir que les discours alternatifs sur les plateformes de réseaux sociaux ne sauraient être qu’une composante d’une stratégie complète de prévention de la radicalisation et de l’extrémisme⁵⁰¹.

Le postulat Ingold Maya (16.3314) « Tirer parti du rôle clé que jouent les imams modérés contre la radicalisation des jeunes musulmans » demande au Conseil fédéral d’établir un rapport dans lequel il expose les mesures visant à former et soutenir les imams afin de protéger les jeunes de l’extrémisme islamiste et de tirer parti de leur potentiel intégrateur. Le rapport sera publié en 2021.

Selon les estimations des entreprises de pompes funèbres, plus de 90 % des musulmans suisses souhaiteraient être enterrés dans leur pays d’origine. Cela vaut en particulier pour la première génération⁵⁰². Toutefois, ce pourcentage élevé pourrait également être lié au fait que de nombreuses communes et cantons ne disposent toujours pas de cimetière approprié. Il y a encore quelques années, ce sujet était très controversé, mais aujourd’hui de plus en plus de communes suisses autorisent les funérailles islamiques. À cet égard, il n’existe aucune règle uniforme. Certaines communes disposent ainsi d’espaces de cimetières séparés pour les musulmans, tandis que d’autres ont trouvé des compromis. Les enterrements selon le rite islamique sont possibles à Bâle, Berne, Genève, Liestal, La-Chaux-de-Fonds, Le Locle, Lugano, Lucerne, Olten, Sissach, Thoun, Winterthour et Zurich. Neuchâtel, Lausanne, Saint-Gall et d’autres localités discutent actuellement de la création de carrés musulmans. Plus récemment, la ville de Wil a décidé d’ouvrir un carré musulman dans son cimetière, notamment en lien avec des décisions relatives à la crise du coronavirus. Dans le contexte de cette crise, il importe également important de souligner les difficultés relatives au rapatriement des personnes décédées dans certains pays.

Le Centre Suisse Islam et Société (CSIS) de l’Université de Fribourg contribue largement, en sa qualité de centre scientifique de compétence et de transmission, à objectiver les débats publics et politiques, souvent généralisateurs et chargés de préjugés, sur l’islam et la société. Lancé en 2016, le projet « Organisations musulmanes comme actrices sociales (OMAS) », mené par le CSIS et soutenu par le SEM et le SLR, a proposé 44 ateliers thématiques dans toutes les régions linguistiques de Suisse entre 2016 et 2019. Le CSIS a publié les principaux résultats et expériences sous la

501 www.jeunesetmedias.ch > Spécialistes et expertise > Points forts > Extrémisme et radicalisation 2017–2019

502 Réponse du Conseil fédéral à l’interpellation Arslan Sibel (20.3361) « Permettre l’exercice de la religion malgré la crise du coronavirus ».

forme de « papers »⁵⁰³. L'un d'entre eux est consacré à la discrimination et les pratiques religieuses dans le contexte de l'Islam et du travail : outre la discrimination dans l'accès au monde du travail, il y est démontré que le renforcement des centres de conseil spécialisés ou le travail de prévention et de sensibilisation mené par certaines organisations musulmanes pourraient contribuer à lutter contre la discrimination. En effet, les employeurs privés et publics n'ont souvent pas conscience de la diversité culturelle et religieuse⁵⁰⁴. C'est également dans le cadre de ce projet qu'est né le portail d'informations en ligne www.islamandsociety.ch. Ce site offre aux personnes intéressées, aux autorités et aux médias des informations factuelles et scientifiques : débats actuels, histoire des musulmans en Suisse, données sociodémographiques, informations sur le paysage associatif musulman en Suisse et sur leurs activités et préoccupations⁵⁰⁵.

Suite au projet « Muslimische Notfallseelsorge Zürich » (Aumônerie musulmane de Zurich), le canton de Zurich et l'association des organisations islamiques de Zurich (VIOZ) ont créé la structure « Assurance qualité de l'aumônerie musulmane dans les institutions publiques » (QuaMS)⁵⁰⁶. Cet organisme a, pour ce faire, un mandat de la Direction de la justice et des affaires intérieures, qui comprend notamment un mandat de formation continue. Ce dernier a été confié au CSIS. Le module de formation « Aumônerie musulmane et accompagnement dans un contexte interreligieux » a été proposé pour la deuxième fois en Le CSIS a également travaillé sur le thème de l'accompagnement aumônier dans le canton de Zurich et a tenu le premier cursus CAS « Aumônerie musulmane dans les institutions publiques »⁵⁰⁷.

En outre, l'Institut de théologie appliquée de l'Université de Berne propose des cursus d'accompagnement aumônier en milieu hospitalier ainsi qu'une formation en Clinical Pastoral Training. À partir de mars 2021, les personnes musulmanes sans diplôme universitaire pourront également demander une admission régulière et obtenir un certificat universitaire de formation continue (CAS)⁵⁰⁸. Depuis décembre 2019, l'Inselhospital de Berne est le premier hôpital public suisse à employer un aumônier musulman⁵⁰⁹. Le besoin de disposer de formations continues appropriées est également apparu dans le projet pilote portant sur une aumônerie musulmane dans les centres pour requérants d'asile, qui a été clôturé en 2018. Le projet a été élaboré par le SEM en collaboration avec les Églises nationales catholiques et protestantes et la FSCI, et sa réalisation a été confiée à la VIOZ. Malgré l'évaluation positive du projet, il n'a pas

503 www.unifr.ch > Facultés > Interfacultaire > Centre suisse Islam et société > Formation continue > Projekt OMAS ; www.islamandsociety.ch

504 Schnewly/Biasca et al. 2020

505 www.islamandsociety.ch

506 www.islam-seelsorge.ch

507 www.unifr.ch > Facultés > Interfacultaire > Centre suisse Islam et société > Formation continue > Domaine de l'aumônerie

508 www.unibe.ch > Weiterbildungsangebote : CAS Religious Care im Migrationskontext (en allemand uniquement).

509 www.insel.ch > Patients et visiteurs > Conseils et prestations > Assistance spirituelle > L'équipe.

encore pu être appliqué au-delà de Zurich. Néanmoins, ce projet a permis la création, par le biais de l'organisme QuaMS, de deux postes d'aumôniers musulmans correspondant au total à un 70 % de temps plein⁵¹⁰.

Pendant la période considérée, le SLR a soutenu deux projets de prévention de l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes pour un montant total de 31 000 francs. Outre le projet du CSIS, l'initiative «Bekämpfung von Hate Speech» de la FOIS, a également été soutenue. Ce projet vise, par le biais d'un atelier, à mettre en lumière le rôle et les mécanismes d'Internet pour la propagation de discours de haine contre les personnes musulmanes et à proposer des solutions.

6.3.3 Racisme envers les personnes noires et contremesures

L'année 2020 a été marquée par un mouvement mondial de la société civile contre le racisme envers les personnes noires. En Suisse également, le meurtre de l'Afro-Américain George Floyd par un policier le 25 mai 2020 a déclenché des manifestations «*Black Lives Matter*». Des manifestations ont eu lieu dans toute la Suisse pour dénoncer le racisme dans le pays, notamment envers les personnes noires. Le 13 juin 2020, plus de 10 000 personnes se sont rassemblées à Zurich pour le rassemblement «*Black Lives Matter*», selon la police. Au cours du mois, des manifestations antiracistes ont également eu lieu dans de nombreuses autres villes, par exemple à Bâle, Berne, Genève, Lausanne, Lucerne et Saint-Gall. Ce mouvement issu de la société civile exige un débat plus intense sur le racisme en Suisse. Les principaux thèmes abordés furent le racisme à l'égard des personnes noires, le racisme quotidien, le racisme structurel, le racisme de la police et le passé colonial de la Suisse. Lors des manifestations, le racisme, et en particulier le racisme anti-Noirs, a été critiqué comme étant une structure quotidienne puissante qui pénètre dans divers niveaux et domaines de vie. Cela confirme les observations faites du SLR pendant la période du présent rapport⁵¹¹.

Racisme anti-Noirs

Le racisme anti-Noirs décrit une certaine forme de racisme qui est spécifiquement dirigée contre les personnes noires, par exemple à travers des stéréotypes, des préjugés, des termes et expressions ainsi que des formes concrètes d'inégalité de traitement. En raison de la communauté d'expérience des personnes noires, le terme «Noir» est utilisé comme une autodésignation collective⁵¹². La terminologie «personnes de couleur» («*people of color*») est quant à elle une (auto-)désignation plus

510 www.sem.admin.ch > Communiqués de presse : Aumônerie musulmane au centre pilote de Zurich : le projet pilote donne de bons résultats (16.02.2018) ; www.islam-seelsorge.ch > Über uns > Asylseelsorge (en allemand uniquement).

511 Efinayi-Mäder/Ruedin 2018 ; Aeberli 2019. Résultats : www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse > Attitudes envers les Noirs. Des analyses détaillées ont été effectuées lors de la période couvrant le dernier rapport : www.slr.admin.ch > Commandes et publications > Rapport du SLR 2018.

512 www.amnesty.de > Glossar für Diskriminierungssensible Sprache (28.02.2017) (en allemand uniquement)

générale des personnes touchées par le racisme⁵¹³, sans qu'il s'agisse nécessairement d'un racisme anti-Noirs. Les comportements de rejet ou d'hostilité à l'égard des personnes noires, associés à l'attribution de traits de personnalité ou de comportement négatifs, trouvent leur origine dans les idéologies racistes des XVIII^e et XIX^e siècles. Ils servaient alors à justifier les systèmes coloniaux de domination et d'esclavage. Les résultats de recherches font de plus en plus fréquemment apparaître que la Suisse fut également impliquée dans le colonialisme et le commerce des esclaves, non seulement sur le plan matériel, mais aussi sur le plan idéologique. Selon des recherches, des familles patriciennes suisses et des membres de l'élite urbaine ont été responsables de l'enlèvement de plus de 172 000 esclaves, hommes et femmes, et ce commerce a généré une accumulation considérable de richesses⁵¹⁴. De nombreuses familles suisses possédaient des plantations dans les colonies ou étaient impliquées d'une manière ou d'une autre dans le commerce des produits coloniaux, tels que le sucre ou le coton⁵¹⁵. En outre, des dizaines de milliers de mercenaires suisses vendaient leurs services dans les colonies néerlandaises et françaises aux XIX^e et XX^e siècles. Des scientifiques suisses ont également participé à la production de savoir colonial, qui dépeignait les personnes noires comme étant des êtres inférieurs et légitimait ainsi le commerce des esclaves et le colonialisme⁵¹⁶. Le fait que l'implication de la Suisse dans le colonialisme n'ait pas été une affaire d'État, mais soit plutôt restée au niveau de l'économie privée ou des initiatives individuelles, ne doit pas pour autant faire oublier que cette implication a eu une influence historique qui produit encore ses effets aujourd'hui. Dans le contexte d'une montée en puissance du débat sur le racisme, et en particulier le racisme anti-Noirs, il importe de tenir compte des influences du passé colonial et de leur pouvoir sur le présent; notamment des stéréotypes entourant la représentation des personnes noires, qui trouvent leur origine dans les modèles coloniaux, ainsi que d'une réflexion sur l'enrichissement matériel généré par le commerce colonial.

À l'heure actuelle, le racisme anti-Noirs touche des groupes de population très divers; il s'agit des personnes migrantes et de leurs descendants, originaires d'Afrique, du Sud de l'Asie, d'Amérique du nord et du Sud ainsi que des pays européens limitrophes. Nombre d'entre eux sont ressortissants suisses. Mais comme la Suisse ne prend pas en compte l'appartenance ethnique et les caractéristiques physiologiques dans le recensement de sa population, on ne dispose pas d'informations complètes

513 L'expression personnes de couleur est utilisée par les personnes qui ne se considèrent pas comme « blanches » ou qui ne sont pas considérées comme telles par la société. Fréquemment utilisée, l'abréviation BIPOC Black, Indigenous, People of Color, inclut les Noirs, les Autochtones et les autres personnes de couleur.

514 Fässler 2005: 287. Cf. www.cooperaxion.org > Datenbank (en allemand uniquement)

515 Stettler, Niklaus et al. 2004

516 On estime qu'entre 1830 et 1960, 40 000 Suisses ont rejoint la légion coloniale française et ont participé aux conflits armés menés en Afrique du Nord et au Vietnam. De 1815 à la Première Guerre mondiale, quelque 8 000 mercenaires suisses ont rejoint l'armée coloniale néerlandaise en Indonésie. Les mercenaires suisses ont parfois représenté 10 % des forces armées européennes. www.swissinfo.ch > Histoire & religion > La Suisse et ses colonies > Comment des mercenaires suisses ont participé à la colonisation. Les mercenaires suisses ont contribué au succès du colonialisme. Cf. Koller 2013.

sur les groupes de population susceptibles d'être victimes de ce type de racisme. Un rapport mandaté par le SLR et l'OFS conclut qu'une telle enquête est impossible en Suisse pour des raisons juridiques. Néanmoins, il conclut également que les variables liées l'appartenance ethnique, au contexte migratoire ou même à la nationalité ne permettent pas de saisir adéquatement les groupes de population potentiellement touchés par la discrimination⁵¹⁷. Des estimations sommaires peuvent être effectuées sur la base de la nationalité ou du lieu de naissance, mais elles ne tiennent pas compte du nombre croissant de personnes suisses et de leurs descendants. En outre, la nationalité ou le pays de naissance ne constitue pas un indicateur très pertinent pour les immigrés originaires du Brésil, des États-Unis ou d'Afrique du Sud par exemple. Dans le rapport sur le Colloque, organisé le 3 mai 2018 par le SLR sur le racisme anti-Noirs en Suisse, le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (SFM) estime que fin 2016, près de 115 000 personnes de la population résidente permanente étaient nées dans un pays d'Afrique subsaharienne. On peut en déduire, sous réserve des restrictions susmentionnées, qu'au moins 1,4 % de la population suisse se qualifie de noir ou est perçu comme personnes noires⁵¹⁸. Le peu de données disponibles ne permet pas de formuler des affirmations concrètes sur la situation socio-économique de ce groupe⁵¹⁹.

Faits et chiffres

En 2019, la base de données DoSyRa a enregistré 132 cas de racisme à l'encontre de personnes noires sur un total de 352 signalements de discrimination raciale⁵²⁰. Pour 2020, 206 cas sont recensés pour un total de 572⁵²¹. Le racisme anti-Noirs est le motif de discrimination le plus fréquemment cité après le motif général de xénophobie et d'hostilité envers les personnes étrangères. Le pourcentage par rapport au nombre de cas enregistrés est lui aussi resté relativement stable. La forte augmentation des chiffres absolus peut autant être due à une volonté croissante de signalement qu'au changement de méthode d'évaluation.

De même, une étude publiée par la CFR début 2021 sur la jurisprudence de la norme pénale en matière de racisme entre 1994 et 2019 a recensé 188 décisions de justice relatives au racisme à l'égard des Noirs sur les 935 jugements de la base de données. Là encore, le racisme anti-Noirs est la catégorie la plus fréquente après l'antisémitisme et la xénophobie en général (hostilité envers les étrangers). Pour 2019, le recueil juri-

517 Haug 2019

518 Efonayi-Mäder/Ruedin 2018

519 Aeberli 2019

520 Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2020 : 14

521 Le système de documentation DoSyRa a révisé la systématique de l'enregistrement en 2020. Par conséquent, le nombre de cas ne peut être directement comparé aux années précédentes. Les déclarations sur la répartition des cas restent toutefois comparables. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2021 : 19

dique de la CFR recense trois verdicts de culpabilité liés au racisme anti-Noirs, et pour 2020 neuf sur un total de dix procédures⁵²².

L'étude réalisée en 2017 par le SFM sur mandat du SLR sur les formes d'expression et les manifestations du racisme anti-Noirs du point de vue des personnes concernées confirme ces constatations⁵²³. Tous les participants, sans exception, ont déclaré avoir été victime de racisme anti-Noirs et avoir été marqués par cette expérience, indépendamment de la classe sociale, de la tranche d'âge, du sexe ou de la région linguistique. Il y a néanmoins des différences quant au degré de l'expérience. Les hommes sont plus susceptibles de subir des attaques directes tandis que les femmes risquent plus les attaques sexualisées. Il s'agit souvent de déclarations, de gestes, de remarques ou de plaisanteries stigmatisantes et vexantes, mais toutefois subtiles et donc souvent difficiles à qualifier en tant que tel, et auxquelles il est par conséquent d'autant plus difficile de répondre. En outre, l'enquête a montré que le corpus juridique actuel ne protège pas spécifiquement contre le racisme anti-Noirs, par exemple le racisme culturel.

L'enquête Vivre ensemble en Suisse (VeS) sonde les attitudes à l'égard du racisme anti-Noirs à l'aide d'un catalogue de questions standardisées. Ce bloc thématique est construit sur le même modèle que ceux utilisés pour l'hostilité envers les personnes musulmanes et l'antisémitisme; à savoir que les personnes interrogées doivent approuver ou réfuter une série de stéréotypes et d'opinions négatives et positives⁵²⁴. En 2020, les opinions négatives envers les personnes noires ont trouvé un écho favorable auprès de 11 % de la population, ce qui constitue une valeur stable par rapport à 2016 et 2018. En outre, 18 % de la population réfutent l'affirmation selon laquelle les habitudes et le mode de vie des personnes de couleur de peau noire seraient différents de ceux de la population suisse en général. Parmi ceux qui approuvent les généralisations sur les personnes noires, 11 % sont systématiquement en phase avec les stéréotypes négatifs⁵²⁵ et 5 % de la population déclarent être perturbés par la présence de personnes d'une autre couleur de peau dans leur vie quotidienne. En comparaison, 16 % discriminées au cours des cinq dernières années ont en outre déclaré avoir été discriminées en raison de leur couleur de peau ou d'autres caractéristiques physiques.

522 www.ekr.admin.ch > Prestations > Recueil des affaires juridiques > Vue d'ensemble statistique > Idéologie.

523 Efonayi-Mäder/Ruedin 2018

524 Alors que les opinions négatives et positives ont été recueillies auprès de toutes les personnes interrogées, les questions sur les stéréotypes spécifiques ont été posées uniquement à celles qui ne rejetaient pas les stéréotypes généraux. Opinions négatives: « il y a trop de personnes noires en Suisse »; « la présence de Noirs en Suisse contribue à la criminalité dans le pays »; « ce n'est pas bon pour notre société s'il y a trop de mariages entre personnes noires et blanches »; « on ne peut pas vraiment faire confiance aux Noirs »; « les Noirs qui ne s'adaptent pas à notre mode de vie devraient être renvoyés dans leur pays d'origine »; « en ce qui concerne leur pays d'origine, on constate que les Noirs ne sont pas capables de se prendre en charge et de se débrouiller sans aide extérieure ».

525 Toutefois, ces chiffres ne peuvent être comparés à ceux de l'année précédente, car la méthodologie de l'enquête a été modifiée. Stéréotypes négatifs: les Noirs « n'aiment pas travailler », « sont violents de nature », « ont du mal à respecter les règles » et « ne recherchent que leur propre intérêt ».

L'enquête intérimaire VeS 2017 sur le racisme anti-Noirs a révélé qu'une grande partie de la population reconnaît l'existence de discriminations à l'égard des personnes noires dans des domaines tels que le logement et la recherche d'emploi, mais qu'une majorité a encore tendance toutefois à nier l'existence de cette forme de racisme⁵²⁶.

Débats publics sur le racisme anti-Noirs

La sensibilisation accrue à la thématique du racisme; notamment en raison du mouvement «*Black Lives Matter*», se traduit, pour la période couverte par le rapport, par une plus forte couverture médiatique du racisme anti-Noirs. Le débat s'est poursuivi autour de deux cliques du carnaval de Bâles: après avoir été critiqués en 2018 pour avoir utilisé des logos et des termes racistes issus du passé colonial, certains participants à l'édition 2019 du carnaval ont délibérément ignoré les critiques en utilisant démonstrativement des propos racistes et en s'en prenant à la «censure»⁵²⁷. Une autre clique a organisé un spectacle visant à sensibiliser le public à cette question⁵²⁸.

Dans le canton de Schwyz, une procédure pénale a été menée en 2019 contre 12 personnes qui s'étaient déguisées en membres du Ku Klux Klan pour le carnaval. Les douze hommes ont été condamnés pour contravention contre les mœurs, mais le délit de discrimination raciale n'a pas été retenu contre eux au motif qu'ils n'avaient «pas l'intention de rallier des tiers à l'idéologie du Ku Klux Klan».

En juin 2020, un nouveau débat a concerné les biscuits meringués connus sous l'appellation «têtes de nègre» qui ont été retirés de deux magasins Migros à la suite des manifestations «*Black Lives Matter*». L'utilisation de cette expression fait l'objet de critiques aussi bien en général que par rapport à l'appellation du biscuit. Bien que l'origine exacte de cette expression ne soit pas claire, elle est fréquemment utilisée en tant qu'insulte raciale et pour désigner un étranger. En juin 2020 par exemple, le joueur de football du FC Zurich Aiyegun Tosin a été traité de «Scheiss-Mohrenkopf!» (Sale tête de nègre) par un supporter adverse après avoir marqué un but.

L'émission «Arena» diffusée le 12 juin 2020 par la télévision suisse s'est attirée de vives critiques pour avoir organisé un débat intitulé «Jetzt reden wir Schwarzen» (Maintenant, nous les Noirs, nous parlons). En effet, parmi les principaux intervenants, un seul était noir et touché par le racisme. Suite à l'avalanche de critiques publiques, la chaîne a reconnu son erreur et a organisé un nouveau débat auquel ont été invités des personnalité noires issues du monde scientifique et politique ainsi qu'une organisatrice du mouvement «*Black Lives Matter*».

526 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse. Des analyses plus détaillées ont été réalisées lors de la dernière période de rapport: www.slr.admin.ch > Commandes et publications > Rapport SLR 2018.

527 Philomena Essed, chercheuse spécialiste du racisme, qualifie de «Entitlement Racism» (racisme de droit) la tendance qui consiste à défendre le racisme en se référant à la liberté d'expression; Essed/Muhr 2018.

528 www.baslerbebbi.ch > Fasnacht 2019 > Neuigkaite uss em Dschungel. (uniquement en allemand).

Mesures et activités relatives à la protection de la discrimination

Pendant les deux années couvrant le rapport, le SLR a financé de nombreux projets de prévention du racisme anti-Noirs, avec des objectifs et des approches différents : suppression des préjugés de la police à l'égard des personnes noires, ateliers de renforcement de l'autonomie (« empowerment ») pour les enfants et les jeunes noirs, série d'événements pour le lancement de la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine initiée par les Nations unies. Le livre « Femmes noires à Bienne », qui a été largement relayé par les médias et qui documente les biographies, la vie quotidienne, le travail et la pensée ainsi que les expériences liées au racisme des femmes noires vivement à Bienne, fait aussi partie des projets soutenus.

Quelques nouveaux regroupements et collectifs de la société civile ont vu le jour dans le sillage des manifestations « *Black Lives Matter* ». En 2020, Par exemple, le « Café Révolution », ouvert à Berne en 2020, qui offre un espace aux victimes du racisme anti-Noirs⁵²⁹. L'« Archive online de la Suisse noire » (AOSN) vient tout juste d'être lancée. Il s'agit d'une archive numérique qui a pour mission de documenter toutes contributions des personnes noires en Suisse dans les domaines de la politique, de la culture, de la littérature et de l'art, ainsi que d'archiver l'histoire des Noirs en Suisse⁵³⁰. De nombreux collectifs locaux et nationaux sont actifs sur les médias sociaux, comme « blm_switzerland » sur Instagram par exemple. Dans le cadre des manifestations, un rectangle noir a été partagé en signe de solidarité sur les médias sociaux, notamment sur Instagram. Cependant, cette action intitulée « Black-Out Tuesday », a fait l'objet de critiques soulignant que le simple fait de partager un rectangle noir sur Internet n'est pas encore synonyme de débat de fond ou de *confrontation* au quotidien avec la thématique du racisme⁵³¹.

L'important impact rencontré par les manifestations « *Black Lives Matter* » a également bénéficié du soutien de l'expertise existante et des réseaux mis en place par les organisations de la société civile. Citons par exemple le réseau de femmes noires « Bla*Sh – Black She » qui reste mobilisé par le biais d'événements de lecture, d'ateliers et d'autres activités. Nous tenons également à mentionner l'« Alliance contre le *Racial Profiling* » (cf. point 6.2.8) et l'association de militantisme de Suisse romande « Collectif Afro-Suisse »⁵³².

6.3.4 Antisémitisme : explications et mesures

Sur les quelque 17 300 juifs et juives de Suisse (environ 0,2 % de la population résidente de plus de 15 ans), plus de la moitié vivent dans le canton de Zurich et dans la

529 www.caferevolution.ch

530 www.schwarzeschweiz.com

531 Le fait que le partage de cette image avec les hashtags « blm » ou « blacklivesmatter » ait rendu inaccessibles, pour les manifestants, des informations importantes relayées sur les médias sociaux avec les mêmes hashtags a également été critiqué.

532 www.facebook.com/NetzwerkBlackShe; www.stop-racial-profiling.ch; <https://collectifafroswiss.wordpress.com/>

région du lac Léman⁵³³. Les communautés juives ont un statut de droit public dans six cantons (BS, FR, BE, SG, ZH et VD), les communautés juives zurichoises et vaudoises ayant toutefois conservé leur statut d'associations de droit privé. Dans les autres cantons, elles sont constituées sous forme d'associations ou de fondations privées⁵³⁴. Depuis qu'elle a ratifié la Convention-cadre européenne pour la protection des minorités nationales en 1998, la Suisse accorde le statut de minorité nationale aux juifs, au même titre qu'aux Yéniches et aux Manouches/Sintés. Sur le plan national, la plupart des communautés juives sont regroupées au sein de deux associations faîtières : la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI)⁵³⁵ et la Plateforme des Juifs libéraux de Suisse (PJLS)⁵³⁶.

En 2020, la base de données DoSyRa a recensé neuf incidents liés à l'antisémitisme (sur un total de 572 signalements)⁵³⁷, et six en 2019 (sur un total de 352 signalements)⁵³⁸. Ces chiffres peu élevés s'expliquent par le fait que les personnes concernées s'adressent plutôt à des personnes de confiance ou des services de conseil qui ne font pas partie du réseau de conseil. Les rapports de la FSCI et de l'ONG de Suisse romande Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) indiquent qu'il faut supposer qu'il existe un niveau élevé d'attaques antisémites non signalées, en particulier dans le domaine du harcèlement. Le rapport « Expériences et perception de l'antisémitisme par les juifs et les juives vivant en Suisse » établi en 2020 par la Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW – Université des sciences appliquées de Zurich) arrive à la même conclusion. Pour la première fois, il étudie les expériences de discrimination des juifs et des juives vivant en Suisse⁵³⁹. Le recueil de cas juridiques CFR a relevé neuf cas d'antisémitisme en 2020 et sept en 2019⁵⁴⁰. Le rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) a recensé 47 incidents antisémites en Suisse alémanique en 2020 et 38 en 2019. Les incidents sur Internet sont signalés

533 En 2019, 17 307 personnes, parmi la population résidente de plus de 15 ans, ont déclaré appartenir à la communauté de confession juive. Une grande partie des personnes de confession juive vivent à Zurich (4040) et à Genève (2240). www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Religions.

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

535 www.swissjews.ch

536 www.liberaljews.ch

537 Le dispositif de documentation DoSyRa a révisé la systématique de l'enregistrement en 2020. Par conséquent, le nombre de cas ne peut être directement comparé aux années précédentes. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2021 : 19.

538 Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2020 : 14.

539 Baier 2020 : 49. L'étude, menée par la ZHAW en collaboration avec la GRA, se fonde sur une enquête menée auprès de 487 juifs et juives. L'enquête a suivi de près une enquête similaire menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA) en 2018. <https://fra.europa.eu> > Publications & ressources > Publications > Experiences and perceptions of antisemitism –Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU (« Expériences et perceptions de l'antisémitisme. Deuxième enquête sur la discrimination et les crimes de haine à l'égard des personnes juives dans l'UE »).

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

séparément⁵⁴¹. Cela signifie que le nombre d'incidents enregistrés par la FSCI au cours de la période considérée est resté stable à un faible niveau, la seule augmentation étant celle des graffitis antisémites. Le rapport de la CICAD a enregistré 147 incidents en 2020 et 114 incidents pour 2019⁵⁴². Après une augmentation des agressions physiques et verbales antisémites graves et du vandalisme dans plusieurs synagogues en 2019, les agressions physiques et verbales recensées ont à nouveau diminué en 2020; aucune synagogue n'a été la cible de vandalisme. Cependant, au début de l'année 2021, plusieurs incidents antisémites ont à nouveau eu lieu et des actes de vandalisme ont été perpétrés dans des synagogues de Lausanne, Genève et Bienne.

En revanche, la FSCI et la CICAD ont toutes deux enregistré une forte augmentation des incidents de nature antisémite sur Internet ainsi que des théories conspirationnistes antisémites. La FSCI a enregistré 485 incidents antisémites en ligne en 2019 et 2020 ainsi que, respectivement, 105 et 126 déclarations « limites ». La CICAD a enregistré une augmentation significative des incidents antisémites en ligne en 2020, ceux-ci représentant 85 % des 147 incidents. En 2019, ils ont représenté 56 % d'un total de 114 incidents. Au niveau national, la plupart des incidents antisémites ont lieu sur Internet, et plus particulièrement dans les médias sociaux (Twitter, Telegram, Facebook)⁵⁴³. Bien que des déclarations antisémites apparaissent également dans les colonnes de commentaires des journaux en ligne, elles ne représentent qu'une faible proportion. Cela est principalement dû au fait que ces contributions sont modérées par les journaux respectifs, c'est-à-dire qu'elles sont contrôlées avant d'être publiées. La CICAD note une amélioration de la modération des contenus antisémites dans les commentaires sur les plateformes et les réseaux sociaux des médias les plus importants de la Suisse francophone. Elle souligne que sa demande d'un contrôle plus résolu des plateformes numériques est possible et qu'elle est également efficace. Dans ce contexte, il est réjouissant que Facebook ait décidé en octobre 2020 d'interdire sur sa plateforme, dans le monde entier, la négation de l'Holocauste ou la diffusion d'informations faussées à son sujet sous la forme de discours de haine et de les supprimer si elles sont signalées. Auparavant, ce n'était le cas que dans les pays où, comme en Suisse, le déni de l'Holocauste est punissable. Facebook a justifié cette interdiction par une augmentation des incidents antisémites dans le monde.

Dans le contexte de la pandémie, il y a eu encore les « zoom bombings »⁵⁴⁴ et des déclarations antisémites dans les discussions de groupe. Selon l'analyse de la FSCI,

541 Fédération suisse des communautés israélites/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme 2021. Dans le rapport sur l'antisémitisme ont été inclus non seulement les signalements reçus, mais aussi les incidents mentionnés dans les médias; les incidents sur Internet (notamment Facebook et Twitter) ont été pris en compte séparément.

542 Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021. Le rapport de la CICAD couvre les constatations de Suisse romande.

543 Fédération suisse des communautés israélites/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme 2021 : 26; Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021 : 21.

544 Fondation contre le racisme et l'antisémitisme/Société pour les Minorités en Suisse 2021 : 6; Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021 : 33

l'antisémitisme est présent parmi les « rebelles du coronavirus », qui – pour autant que l'on sache – sont surtout organisés en groupes de discussion, mais il ne correspond pas, pour le moment, à une idéologie majoritaire. Néanmoins, la FSCI considère que la crise du coronavirus est un élément déclencheur qu'il ne faut pas sous-estimer et affirme qu'il faut faire davantage pour empêcher les « rebelles du coronavirus » de devenir un bassin collecteur pour les personnes ayant des idées antisémites et pour prévenir la radicalisation d'autres membres des chats.

En termes de contenu, la plupart des cas enregistrés par la FSCI concernent des théories conspirationnistes antisémites, la plus grande partie ayant lieu en ligne. Ils sont également en tête de liste pour la CICAD⁵⁴⁵. En 2020, tant la FSCI que la CICAD ont enregistré une nouvelle augmentation, notamment dans le contexte de la pandémie⁵⁴⁶. Dès juin 2020, Cédric Wermuth a soumis au Conseil national une interpellation portant sur l'antisémitisme en lien avec les théories conspirationnistes d'extrême droite sur fond de pandémie. Dans sa réponse, le Conseil fédéral fait référence à un rapport de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) qui sera publié au printemps 2021, traitera du rôle des plateformes de médias sociaux dans la formation de l'opinion et de la volonté publiques – y compris des discours de haine et des théories conspirationnistes – et doit proposer des mesures possibles⁵⁴⁷. La CFR se montre préoccupée par la prolifération de nombreuses théories conspirationnistes promues par la pandémie, notamment celles à contenu antisémite, et consacre l'édition 2021 de sa publication TANGRAM à cette question⁵⁴⁸.

L'enquête VeS de 2020 fournit des données supplémentaires⁵⁴⁹. Elle quantifie les attitudes hostiles à l'égard des personnes juives spécifiquement à l'aide d'un catalogue de questions standardisées. Les opinions négatives sur les juifs ont été regroupées sous forme d'indice⁵⁵⁰. Dans l'enquête de 2020, 8 % de la population approuvaient les opinions négatives sur les juifs. Le chiffre des attitudes antijuives reste donc stable à un faible niveau par rapport à l'enquête de 2018. Une partie de la population a également été interrogée sur les stéréotypes. Avec 22 %, la proportion de la partie de la population qui pense que les stéréotypes négatifs à l'encontre des juifs sont très justes est légèrement supérieure au chiffre relatif aux musulmans (20 %) et deux fois

545 Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021. Les théories conspirationnistes antisémites ont représenté 51 % de tous les incidents recensés en 2019 et 36 % de ces incidents en 2020.

546 Fédération suisse des communautés israélites/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme 2021 : 26 ; Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021 : 17

547 Interpellation Wermuth Cédric (20.3686) « Rapport sur l'antisémitisme 2019 et coronavirus. Outils de lutte contre les théories conspirationnistes d'extrême droite sur Internet »

548 www.admin.ch > Documentation > Communiqués > CFR – Les boucs émissaires, phénomène de crise (21.03.2021)

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

550 Les opinions négatives suivantes ont été utilisées : les juifs sont coresponsables des persécutions à leur encontre, ont trop d'influence dans le monde, instrumentalisent l'Holocauste, sont d'abord loyaux à Israël, ont trop d'influence sur la Suisse, devraient tous aller vivre en Israël.

plus élevée que le chiffre relatif aux Noirs (11 %)⁵⁵¹. En revanche, 96 % de la population sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle les juifs sont des personnes comme les autres et 16 % rejettent les stéréotypes négatifs sur les juifs. Une analyse thématique approfondie des résultats de l'enquête sera publiée à la fin de 2021.

Pour l'essentiel, l'antisémitisme n'a pas augmenté de manière significative ces dernières années, mais il devient plus manifeste. C'est notamment le cas sur Internet, où les juifs vivant en Suisse sont désormais attaqués comparativement plus souvent que dans d'autres pays⁵⁵². Le SRC continue d'estimer que la situation en Suisse est moins menaçante que dans les pays voisins. Néanmoins, il estime qu'il existe un risque potentiellement accru d'actions terroristes ou extrémistes violentes. Un incident tel que l'attaque terroriste contre une synagogue de Halle, dans lequel l'auteur a agi sur la base de motifs d'extrême droite et antisémites, apparaît également comme possible en Suisse⁵⁵³.

Une image similaire de l'état d'esprit des juifs en Suisse est dessinée par l'étude *Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz* (« Expériences et perceptions de l'antisémitisme par les juives et les juifs vivant en Suisse »), qui a été réalisée par la ZHAW en 2020 et a été mentionnée précédemment. Dans l'ensemble, les juifs de Suisse sont moins inquiets que dans d'autres pays européens et se sentent généralement en sécurité et bien acceptés dans la société. Effectivement, les agressions physiques et verbales à l'encontre des juifs et les dommages aux biens semblent moins fréquents, et par rapport à d'autres minorités (religieuses, notamment les musulmans), les juifs sont moins souvent victimes de discrimination, par exemple en matière de logement ou sur le marché du travail suisse. Dans le même temps, cependant, plus de la moitié des personnes interrogées considèrent l'antisémitisme comme un problème social actuel, et les juifs orthodoxes et ceux qui portent une kipa en public ou fréquentent régulièrement la synagogue ne se sentent pas, dans une certaine mesure, en sécurité⁵⁵⁴.

Les communautés juives sont conscientes de ces menaces réelles, c'est pourquoi elles ont investi ces dernières années de manière ciblée dans des mesures de sécurité pour protéger leurs membres et leurs bâtiments. En outre, divers appels ont été lancés en faveur d'un soutien étatique à la protection des minorités particulièrement vulnérables, ce qui a d'abord conduit à un concept du Réseau national de sécurité (RNS) visant à améliorer la coordination des mesures correspondantes, puis à l'adoption de

551 Il s'agit des stéréotypes suivants : les juifs sont avides d'argent, réussissent dans les affaires, sont avides de pouvoir et sont politiquement radicaux. La valeur pour les stéréotypes négatifs ne peut être comparée aux enquêtes précédentes en raison de changements à la fois dans la question et dans la méthode de calcul.

552 Cf. Baier 2020 : 49 ; Fédération suisse des communautés israélites/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme 2021 ; Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation 2021

553 Service de renseignement de la Confédération 2020

554 Baier 2020

l'OSMP, laquelle est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019⁵⁵⁵. Il convient de noter de manière critique que les 500 000 francs actuellement mis à disposition annuellement sur cette base ne sont pas proportionnés aux coûts non couverts de 4 à 5 millions de francs que les communautés juives supportent annuellement pour leur propre protection. L'élaboration d'une base légale correspondante fondée sur l'art. 57, al. 2 de la Constitution fédérale (Sécurité – Coordination des efforts en matière de sécurité intérieure), comme l'a recommandé le groupe de travail « Protection des minorités ayant un besoin de protection particulier » du RNS afin d'assurer un soutien plus large, se fait encore attendre⁵⁵⁶. D'autre part, les débats intenses aux niveaux local et national, la sensibilité accrue aux besoins de sécurité des minorités et en particulier des juifs, ont conduit les cantons comptant d'importantes communautés juives à augmenter les fonds destinés à la protection des institutions juives⁵⁵⁷.

Le 21 juin 2019, le conseiller aux États Paul Rechsteiner a déposé le postulat (19.3942) « Définition de l'antisémitisme de l'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) ». La définition de travail juridiquement non contraignante de l'antisémitisme a été adoptée par les États membres de l'IHRA, dont la Suisse, en 2016⁵⁵⁸. Fin 2020, 27 États avaient adopté la définition de travail – au moins en partie – au niveau national. Le postulat demande au Conseil fédéral d'examiner la définition de travail dans un rapport et d'expliquer son utilité pour le travail de sensibilisation, de conseil, d'intervention et de recherche ainsi que le travail dans le domaine de la justice. Le Conseil fédéral a accepté le postulat, estimant qu'il s'agissait d'une occasion bienvenue de traiter la question de l'antisémitisme sur le fond. Il souhaite notamment analyser la politique de lutte contre l'antisémitisme au niveau fédéral, cantonal et communal et, le cas échéant, recommander de nouvelles mesures. Le SLR a été chargé de préparer le rapport.

En 2021, une motion a été déposée dans les deux conseils pour demander la création d'un lieu de commémoration suisse officiel consacré aux victimes du national-socialisme⁵⁵⁹. Les interventions ont été soutenues par plus d'un tiers des membres du Conseil, dont 106 membres du Conseil national, toutes les présidentes et tous les présidents des groupes parlementaires et toutes les présidences de parti. La Suisse compte environ 54 mémoriaux consacrés à la Shoah, comme celui de Riehen ou le

555 L'OSMP se fonde sur l'art. 386 CP, qui prévoit des mesures d'information, d'éducation et autres visant à prévenir les infractions.

556 www.ofj.admin.ch > Sécurité > Projets législatifs en cours > Projets législatifs terminés > Protection des minorités particulièrement menacées : Réseau national de sécurité (RNS) Concept relatif à la sécurité des minorités nécessitant une protection particulière 2018.

557 Situation au printemps 2021 : par exemple BS et ZH, et une fois AG et BE, se sont proposé d'apporter leur soutien.

558 www.holocaustremembrance.com > Working Definitions & Charters > Working Definition of Antisemitism [Définitions et de travail et chartes > Définition de travail de l'antisémitisme] (uniquement en allemand).

559 Motion Jositsch Daniel (21.3172) « Lieu de commémoration en Suisse des victimes du national-socialisme » ; motion Heer Alfred (21.3181) « Lieu de commémoration en Suisse des victimes du national-socialisme ».

monument du cimetière juif de Berne. L'action la plus récente est constituée par les « Stolpersteine » (« pavés de mémoire ») de Zurich. Les noms de détenus suisses des camps de concentration, gravés sur des plaques de laiton doré, sont fixés dans l'asphalte avec du béton là où ces détenus ont vécu pour la dernière fois⁵⁶⁰.

L'analyse de la jurisprudence de 1995 à 2019 relative à l'art. 261^{bis} CP, publiée en janvier 2021 par la CFR, traite notamment de la négation punissable, de la minimisation grossière ou de la justification des génocides et autres crimes contre l'humanité (art. 261^{bis}, al. 4, CP). L'Holocauste est reconnu tant par la jurisprudence suisse que par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) comme un fait historique dont la réalité n'a pas à être démontrée. Toute personne participant à la vie quotidienne dans une société comme la nôtre et possédant une éducation scolaire moyenne est informée de l'Holocauste. Par conséquent, le déni de l'Holocauste implique toujours le dénigrement des juifs. Bien que la doctrine dominante s'accorde à dire que la négation d'un génocide est punissable quelle que soit sa motivation, le Tribunal fédéral a récemment statué qu'il ne suffit pas de « simplement » nier ou justifier un génocide. Pour être punissable, la déclaration doit être fondée sur les convictions racistes de l'auteur(e), ainsi qu'il est exigé dans l'art. 261^{bis}, al. 4, CP. Contrairement à la justification, qui implique l'approbation de telles atrocités, la négation ou la minimisation d'un génocide doit être considérée au cas par cas – même si un tel comportement laisse peu de place aux motifs honorables⁵⁶¹.

En mars 2020, avec les directives sur le conseil, l'accompagnement et le soutien par l'aumônerie de l'armée, le chef de l'Armée a posé les bases permettant à l'aumônerie de l'armée de conclure un partenariat avec les églises et les communautés religieuses, à condition qu'elles soient prêtes à partager pleinement les principes et les méthodes de travail de l'aumônerie. Selon le communiqué de presse du 29 mars 2021, l'armée conclut un partenariat à cet effet avec la FSCI⁵⁶². En réponse à un incident antisémite au sein de l'armée suisse mis au jour au début de 2021⁵⁶³, celle-ci veut désormais prévenir activement les discriminations. Au moment de la rédaction du présent rapport, l'armée suisse était en pourparlers avec la FSCI, avec laquelle elle envisage un projet pilote visant à améliorer la prévention sur la base du projet de sensibilisation réussi « Likrat »⁵⁶⁴.

Au cours de la période sous revue, le SLR a soutenu six projets de prévention de l'antisémitisme pour un montant total de 62 000 francs. En 2020, à l'occasion du 75^e anniversaire de la fin de la Seconde Guerre mondiale, le projet d'exposition « Affaires de frontières – Bâle 1933–1945 » du Musée historique de Bâle a porté sur l'attitude de

560 www.stolpersteine.ch

561 CFR, cas 2019–021N; Leimgruber 2021 : 32 ss et 40

562 www.vbs.admin.ch > Documentation > Communiqués > L'aumônerie de l'armée étend ses partenariats (29.03.2021)

563 NZZ : Was, wenn die merken, dass ich Jude bin ? [« Et s'ils découvrent que je suis Juif ? »] (09.01.2021)

564 www.srf.ch/radio-srf-1 : HeuteMorgen : Prävention gegen Antisemitismus [« Prévention de l'antisémitisme »] (25.03.2021)

la Suisse à l'égard du national-socialisme et de la persécution des juifs européens, des Manouches/Sintés et des Roms, des homosexuels et des dissidents politiques. En abordant la « politique raciale » du national-socialisme, l'exposition encourage la réflexion sur la remise en cause actuelle des valeurs démocratiques fondamentales et des droits de l'homme; elle se tient jusqu'en mai 2021, propose également une offre éducative et est accompagnée d'une publication et d'un programme-cadre⁵⁶⁵. En outre, les écoles sont particulièrement actives dans la réalisation de projets contre l'antisémitisme, par exemple dans le cadre de la journée de la commémoration de l'Holocauste (27 janvier). Depuis 2004, la CDIP met à la disposition des écoles un dossier mis à jour annuellement sur la célébration de la « Journée de commémoration de l'Holocauste et de la prévention des crimes contre l'humanité ». Ce dossier est destiné à aider les enseignants à célébrer la Journée de commémoration de l'Holocauste en classe, à les inspirer et à leur permettre d'accéder à d'autres supports pédagogiques⁵⁶⁶. Dans le cadre du projet pilote « Holocaust. Nachkommen erzählen » (« Holocauste: des descendants racontent »), la Fondation pour l'éducation à la tolérance (FET/SET) a développé un nouveau projet d'« oral history » en collaboration avec des descendants de survivants de l'Holocauste et des professeurs d'histoire. À ce jour, des visites de classes pilotes dans quatre cantons (AG, SO, SZ, ZH) et un séminaire de réflexion sont prévus pour le printemps 2021⁵⁶⁷. Sous la direction de projet de la GRA, le portail d'information www.stopantisemitismus.ch a également été lancé en 2020; il fournit des informations sur les offres proposées et les mesures mises en œuvre contre l'antisémitisme en Suisse. Le site web utilise des exemples réels de déclarations antisémites tirés de la vie quotidienne en Suisse afin de montrer ce en quoi elles posent problème, comment les contrer et où trouver de l'aide si nécessaire⁵⁶⁸.

À l'occasion de la Journée internationale de commémoration de l'Holocauste (27 janvier 2021), la Haute école pédagogique (HEP) de Lausanne, avec le soutien du DFAE, a lancé l'application web gratuite « Fuir la Shoah », et la PH Zürich (HEP de Zurich) a organisé deux webinaires sur les « images de l'Holocauste »⁵⁶⁹.

6.3.5 La situation des Yéniches, des Manouches/Sintés et des Roms

Les Yéniches constituent une minorité autochtone suisse parlant sa propre langue. La majorité d'entre eux s'est sédentarisée, souvent sous la contrainte ou pour éviter des persécutions. On estime qu'environ 30 000 Yéniches vivent en Suisse et que 2 000 à 3 000 Yéniches et Sintés (Manouches en Suisse romande) ont un mode de vie itinérant

565 www.hmb.ch

566 Bibliothèque scolaire numérique educa.Biblio et serveur suisse de documents pour l'éducation et la formation edudoc.ch (dossiers IDÉS)

567 www.set.ch > Projekte > Holocaust. Nachkommen erzählen [« Projet > Holocauste: des descendants racontent »].

568 www.stopantisemitismus.ch

569 www.hepl.ch > Formation > Unités d'enseignement et de recherche > Didactiques des sciences humaines et sociales > Didactiques > Histoire > Fuir la Shoah; www.phzh.ch > Über uns > Veranstaltungen [« À propos de nous > Événements »]; cf. également chapitre 6.2.2 Éducation et formation

en Suisse⁵⁷⁰. Les Manouches/Sintés suisses parlent le sintikès, une forme de romani, et ont pour la plupart un mode de vie semi-nomade. Pendant les mois d'été, les Yéniches et les Manouches/Sintés non sédentarisés se déplacent en groupes familiaux pour pratiquer leurs métiers itinérants. Ils passent généralement l'hiver sur une aire de séjour dans des caravanes, des chalets en bois ou des conteneurs, et leurs enfants sont scolarisés à l'école du quartier ou du village. C'est dans leur commune de séjour hivernal qu'ils sont inscrits auprès des autorités et s'acquittent de leurs impôts. En raison du manque d'aires de séjour ou des inconvénients et des obstacles liés à l'hivernage sur l'aire de séjour, beaucoup passent également la saison froide dans des habitations.

Le nombre de Roms vivant en Suisse est estimé à environ 80 000 personnes⁵⁷¹. Il s'agit d'une population sédentaire, qui l'était déjà à l'origine. Pendant les mois d'été, les Roms, surtout ceux qui viennent de France, d'Allemagne, d'Italie ou d'Espagne, se rendent en Suisse et la traversent dans leurs caravanes. Rom est le terme générique qui désigne tous les membres des différentes populations qui parlent le romani ou qui sont comptés parmi les Roms de par leur origine.

La Suisse a reconnu les Yéniches et les Manouches/Sintés suisses en tant que minorité nationale en vertu de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. La Confédération, les cantons et les communes ont un devoir de protection particulier envers eux et doivent favoriser l'instauration de conditions-cadres permettant à cette minorité de préserver et de développer sa culture. Cela passe notamment par le maintien et la création d'aires de séjour et de passage indispensables au mode de vie nomade et par la promotion de la culture et la conservation de la langue yéniches⁵⁷². Lors de la fête *Feckerchilbi* de 2016, le Conseiller fédéral Alain Berset a expressément déclaré dans son allocution d'ouverture que l'utilisation de l'expression générique « gens du voyage » n'était pas adaptée pour les minorités suisses et que les Yéniches et les Manouches/Sintés devraient être à l'avenir appelés comme ils le souhaitent⁵⁷³.

Les Roms sédentaires de Suisse ne bénéficient pas de la protection visée par la Convention-cadre qui est liée originellement, pour les populations yéniches et manouches/sintés autochtones, à leur mode de vie nomade. La demande de deux orga-

570 Office fédéral de la culture (admin.ch) > Langues et société > Les Yéniches et les Manouches sont une minorité nationale > Autres informations

571 Le nombre exact de Roms vivant aujourd'hui en Suisse n'est pas connu ; les chiffres communiqués sont des estimations d'organisations roms basées sur la proportion de Roms dans les pays d'origine. On estime à 10 millions le nombre de Roms vivant en Europe. Cependant, l'appellation « Rom » en tant que catégorie générique n'est pas reconnue par tous les groupes cooptés, mais elle est efficace pour faire passer les demandes politiques.

572 Office fédéral de la culture (admin.ch) > Langues et société > Les Yéniches et les Manouches sont une minorité nationale > Cadre légal. Selon le Tribunal fédéral, l'État a l'obligation de rendre possible le mode de vie nomade. Cf. ATF 129 II 321.

573 www.dfi.admin.ch > Documentation > Discours > Jenische und Sinti bereichern die Schweiz [« Les Yéniches et les Manouches/Sintés enrichissent la Suisse »] (15.09.2016)

nisations roms suisses visant à faire reconnaître les Roms suisses comme une minorité nationale a été rejetée par le Conseil fédéral en 2018. Le Conseil fédéral a toutefois souligné que les Roms « sont reconnus dans la société suisse dont ils font partie intégrante » et que les autorités ont l'obligation de « lutter contre le racisme et les stéréotypes négatifs et de protéger les Roms contre la discrimination »⁵⁷⁴.

En octobre 2020, l'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA), dont la Suisse est membre, a adopté une définition de travail non juridiquement contraignante de l'antitsiganisme⁵⁷⁵. L'IHRA aborde ainsi, entre autres, le manque de reconnaissance du génocide des Roms sous le national-socialisme et la responsabilité de contrer la persistance du racisme et de la discrimination à l'égard des Roms⁵⁷⁶.

Dans une note de bas de page, l'IHRA précise que le terme de « Rom » (dans la version allemande « Sinti et Roms ») est utilisé comme un terme générique pour divers groupes sédentaires ou non sédentaires apparentés, dans lesquels les Yéniches sont également comptés. En anglais, la définition de travail est libellée « *antigypsyism/anti-Roma discrimination* ». L'utilisation du terme « Roms » pour inclure non seulement les Roms sédentaires et itinérants, mais aussi toutes les autres populations comptées parmi les « gens du voyage » (Voyageurs, Manouches/Sintés, Kalé, Ashkalis, Égyptiens et plusieurs autres), comme le fait le Conseil de l'Europe⁵⁷⁷, est fortement critiquée, par exemple par le Conseil yéniche européen. Dans une pétition soumise au Conseil de l'Europe en octobre 2020, il demande, invoquant le droit des minorités à l'autodétermination culturelle, la reconnaissance de la minorité européenne transnationale des Yéniches par le Conseil. Le texte de la pétition indique que, jusqu'à présent, seule la Suisse a reconnu les Yéniches comme une minorité nationale⁵⁷⁸. Dans sa réponse, le Conseil de l'Europe réaffirme que les Yéniches sont également inclus dans la catégorie « Roms et Gens du voyage » et renvoie à la compétence des différents États membres pour la reconnaissance en tant que minorité nationale au sens de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales⁵⁷⁹. Au cours de l'été 2020, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation appelant pour la première fois ses 47 États membres à inclure l'histoire des Roms et des Gens du voyage dans les programmes scolaires et le

574 www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Les Roms en Suisse : partie intégrante de la société, ils ne constituent pas une minorité nationale (1.6.2018).

575 www.holocaustremembrance.com > Resources > Working definitions and charters > Working Definition of Antigypsyism/Anti-Roma Discrimination (2020)

576 Le SLR a profité de l'adoption de la définition de travail de l'antitsiganisme spécifiée par l'IHRA pour réviser également sa propre définition. Cf. chapitre 2 Notions.

577 Le Conseil de l'Europe – plus précisément l'ECRI – parle de Roms et gens du voyage ou Roma and travellers. Cf. www.coe.int > Democracy > Roma and Travellers > Topics > Anti-Gypsyism/Discrimination

578 www.radgenossenschaft.ch > Aktuell > Medienmitteilung : Petition für die europaweite Anerkennung beim Europarat eingereicht [« Actualités > Communiqué de presse : Pétition pour une reconnaissance à l'échelle européenne soumise au Conseil de l'Europe »] (05.10.2020).

579 www.radgenossenschaft.ch > Textarchiv > Vergangene Ausgaben des « Scharotl » : Dezember 2020 : 5 [« Archives des textes > Anciens numéros du Scharotl, décembre 2020 : 5 »]

matériel d'enseignement⁵⁸⁰. Toutefois, dans sa réponse à une intervention parlementaire déposée à ce sujet, le Conseil fédéral ne voit pas la nécessité d'une action supplémentaire, mais renvoie aux offres déjà existantes ou en cours d'élaboration ainsi qu'au plan d'action « Yéniches, Manouches, Roms ». La Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP) joue un rôle central dans l'intégration de l'histoire des Yéniches et des Manouches/Sintés ainsi que des Roms dans les programmes scolaires et le matériel pédagogique, ainsi que dans la formation et le perfectionnement des enseignants⁵⁸¹.

Plan d'action

À la suite des requêtes formulées par les Yéniches et les Manouches/Sintés et des interventions déposées dans ce cadre au Parlement, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé en 2014 à élaborer des mesures concrètes pour améliorer les conditions de vie des Yéniches et des Manouches/Sintés. Un groupe de travail placé sous l'égide de l'Office fédéral de la culture (OFC) et dans lequel des représentants des Roms avaient été invités a alors été chargé d'établir un catalogue de mesures pour, au plus tard, la mi-2016. Les thèmes abordés étaient les aires de séjour et de passage, l'éducation, l'aide sociale, la culture et l'identité ainsi que le renouvellement de la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses. Fin 2016, le Conseil fédéral a pris connaissance du projet d'un plan d'action correspondant, qui est depuis mis en œuvre⁵⁸². Fin 2018, l'OFC a informé de l'état de la mise en œuvre du plan⁵⁸³ : dans le domaine de l'éducation, concilier le mode de vie itinérant avec le droit à l'éducation, et notamment la possibilité pour les enfants de fréquenter l'école, demeure un défi. Le rapport cite le projet « Schule unterwegs » (« L'école en déplacement ») comme exemple novateur. Financé par la ville et le canton de Berne, ce projet s'adresse aux familles vivant sur l'aire de Bern-Buech durant l'hiver. Il facilite l'apprentissage mobile grâce au recours à des ateliers d'apprentissage, à des outils électroniques et à l'accompagnement étroit par des enseignants spécialisés. Un projet similaire est également en cours de planification à Fribourg. Pour la transmission de connaissances sur la culture et l'histoire des Yéniches, Manouches/Sintés et Roms, du matériel didactique est en cours d'élaboration sous la direction de la Radgenossenschaft. Le projet « dialogue en route » invite également à un échange direct avec des personnes de langue yéniche⁵⁸⁴. Dans le domaine social, la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses a examiné la mise en place d'un service de conseil lorsque la pandémie de COVID-19 a éclaté. En raison de la situation critique, la fondation « Naschet Jenische » et Caritas offrent désormais un soutien en cas de difficultés dues à la pandémie. L'expérience a

580 www.coe.int > Toutes les news > News 2020 : Les écoles devraient intégrer l'histoire des Roms et des Gens du voyage dans les programmes scolaires (01.07.2020)

581 Interpellation Trede Aline (20.4690) « Intégrer l'histoire des Roms, des Manouches et des Yéniches dans les programmes et matériel scolaires »

582 www.bak.admin.ch > Langues et société > Les Yéniches et les Manouches sont une minorité nationale > Plan d'action

583 www.bak.admin.ch > Langues et société > Les Yéniches et les Manouches sont une minorité nationale > Plan d'action : état de la mise en œuvre du plan d'action (07.12.2018)

584 www.enroute.ch

montré la nécessité d'un service de conseil permanent. De plus, le SLR, en collaboration avec la fondation, a complété son guide juridique en ligne avec des informations spécifiques sur le mode de vie nomade⁵⁸⁵. Dans le domaine de la culture et de l'identité, la répartition des compétences laisse une plus grande marge de manœuvre à la Confédération. Le fonds culturel de plus de 50 000 francs créé en 2016 auprès de la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses a permis de réaliser divers projets et initiatives dans la période sous revue, par exemple des événements de sensibilisation, la « Feckerchilbi » traditionnelle ou une plateforme de médias sociaux.

Le plan d'action au niveau fédéral ne comporte pas de mesures pour lutter contre le profilage racial des Yéniches, Manouches/Sintés et Roms ni la reconnaissance de l'antitsiganisme comme forme de racisme spécifique et la lutte contre celui-ci, qui sont pourtant des revendications d'organisations non gouvernementales (ONG). Les ONG réclament en outre une plus grande implication des minorités et leur représentation dans les organes politiques ainsi que le traitement historique de la « politique tsigane » suisse⁵⁸⁶.

Mode de vie nomade

Bien qu'une petite partie seulement des Yéniches et Manouches/Sintés suisses ait un mode de vie nomade, celui-ci est très présent dans les médias et les débats publics. Le sujet est directement lié à la problématique du manque d'aires de séjour et de passage. Environ 3000 Yéniches et Manouches/Sintés et, selon les estimations, approximativement 1000 Roms étrangers sillonnent la Suisse en caravane du printemps à l'automne. Et ils ne disposent pas de suffisamment d'endroits pour s'arrêter, que ce soit pour une halte spontanée de courte durée, pour séjourner quelque temps ou pour rester durant l'hiver. Le problème est connu tant des personnes concernées que des autorités et est décrit à la fois dans le rapport d'étape de la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses⁵⁸⁷, qui paraît tous les cinq ans, et dans le rapport d'EspaceSuisse de 2019 sur les aires d'accueil pour les Yéniches, les Manouches/Sintés et les Roms⁵⁸⁸. Étant donné qu'il est peu probable que l'objectif fixé dans le plan d'action, à savoir l'adaptation de l'offre à la demande d'ici à 2022, puisse être atteint, d'autres mesures seront nécessaires.

Selon le rapport d'étape de la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses, il faudrait au total environ 40 à 50 aires de séjour et environ 80 aires de passage dans l'ensemble de la Suisse. En 2020, la Suisse disposait de 16 aires de séjour dans les cantons d'Argovie, de Berne, de Fribourg, de Genève, des Grisons, de Saint-Gall et de Zurich. Leurs tailles sont très variables et vont de 5 à 45 emplacements. Tous les emplacements sont actuellement entièrement occupés. Dans toute la Suisse, il manque

585 www.slr.admin.ch > Droit et conseil > Guide juridique

586 www.gfbv.ch > Campagnes > Pour les droits des Roms, Sintés et Yéniches: Rapport alternatif concernant le quatrième rapport de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, avril 2017.

587 De Gasparo/Röthlisberger 2021

588 Jud/Röthlisberger 2019

encore environ 20 à 30 aires de séjour pour répondre à la demande de logements d'hiver ou de résidence permanente pour les Yéniches et Manouches/Sintés itinérants. Les aires de passage sont utilisées par les Yéniches, Manouches/Sintés et Roms itinérants comme résidence temporaire pendant leurs activités de voyage. En 2020, 24 aires de passage avec un total de 312 emplacements étaient disponibles dans toute la Suisse. Parmi celles-ci, un tiers des places ne sont que provisoirement en service. En raison d'utilisations multiples par les communes, d'un emplacement inadapté, de la petite taille ou du manque d'infrastructures, 14 autres aires de passage ne sont disponibles pour les Yéniches et les Manouches/Sintés itinérants que dans une mesure très limitée. Dans plusieurs cantons, des aires de séjour et de passage sont en cours de planification. Les aires de transit sont utilisées principalement par les gens du voyage étrangers. En 2020, la Suisse comptait sept aires de transit pour un total de 220 emplacements, dont quatre aires définitives avec 110 emplacements et trois aires temporaires avec 110 emplacements. Un avis de droit demandé par la CFR identifie un besoin urgent d'action non seulement en ce qui concerne la création de nouvelles aires d'accueil en nombre suffisant, mais aussi en ce qui concerne la garantie juridique des aires d'accueil existantes au niveau fédéral, cantonal et communal⁵⁸⁹.

L'accès des étrangers aux aires de passage est devenu de plus en plus difficile ces dernières années, ce qui tend à augmenter la demande d'aires de transit ou de haltes spontanées. Compte tenu des quelque 500 à 600 caravanes de Roms étrangers itinérants qui séjournent en Suisse pendant la saison des voyages, il est évident que les aires de transit existantes ne sont même pas en mesure de couvrir la moitié des besoins en matière de possibilités d'accueil⁵⁹⁰. Le traitement séparé et la création d'aires pour les gens du voyage nationaux et étrangers ont été demandés à plusieurs reprises par les gens du voyage nationaux. La séparation et, en particulier, les interdictions d'aires pour les groupes de gens du voyage étrangers ont été critiquées par le comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales⁵⁹¹. Cependant, le problème fondamental n'est pas la séparation des aires, mais le fait qu'il y a trop peu de possibilités d'accueil pour tous les groupes. La création d'une quantité suffisante d'aires contribuerait donc à apaiser les tensions entre les groupes de voyageurs.

La fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses a profité de cette discussion sur l'utilisation des aires par les gens du voyage nationaux et étrangers pour examiner de plus près les questions d'infrastructure et de cohabitation sur les aires. Elle a donc fait évaluer les deux aires ouvertes aux Yéniches, Manouches/Sintés et Roms nationaux et étrangers de Kaiseraugst (canton d'Argovie) et de la Friederich Miescherstrasse (Bâle-Ville). Les deux cantons et le SLR étaient représentés dans le groupe d'accompa-

589 Aemisegger/Marti 2020.

590 Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses 2021.

591 www.dfae.admin.ch > Politique extérieure > Droit international public > Conventions internationales pour la protection des droits de l'homme > Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales.

gnement et apportent un soutien financier. La publication, comprenant des recommandations de la fondation, paraîtra en 2021.

Dans la publication technique sur l'aménagement du territoire et les aires d'accueil d'EspaceSuisse, des recommandations concrètes sont formulées à l'intention des autorités à tous les niveaux du système fédéral ainsi qu'à l'intention des propriétaires privés. Les recommandations centrales d'aménagement du territoire concernent, entre autres, la densification des aires de séjour hivernales existantes ou l'application des plans d'affectation cantonaux. Si le canton est responsable de la planification, de la construction et de la prise en charge des coûts, les communes peuvent être soulagées et l'acceptation des projets peut être ainsi favorisée⁵⁹².

Suite à ce plan d'action et à la volonté des cantons de mieux se coordonner, la Confédération, avec le soutien des cantons, élabore actuellement un concept national d'aménagement du territoire pour les « aires de transit pour les Roms étrangers itinérants ». Il réglera les responsabilités de la Confédération et des cantons dans la planification, la construction et l'exploitation des aires de transit. Il est prévu que ce concept soit mis en consultation publique à l'été 2021 et soit ensuite adopté par le Conseil fédéral. En assumant davantage de responsabilités en matière d'aires pour les Roms étrangers itinérants, la Confédération attend en même temps des cantons qu'ils remplissent leur obligation de réaliser des aires de séjour et de passage pour les Yéniches et les Manouches/Sintis. L'avis de droit demandé par la CFR conclut que la Confédération doit créer un concept au sens de l'art. 13 de la loi sur l'aménagement du territoire qui servira de base aux prescriptions des plans directeurs cantonaux pour toutes les catégories d'aires d'accueil (aires de transit, de passage, de séjour et de halte spontanée)⁵⁹³.

La halte dite spontanée est importante pour le mode de vie itinérant. Les Yéniches, Manouches/Sintés et Roms itinérants s'arrêtent sur des terrains publics ou privés, par exemple sur des terrains communaux ou agricoles. La fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses a commandé une étude juridique sur ce sujet au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) de l'Université de Berne, et a élaboré sur cette base des recommandations à l'intention des différents groupes d'acteurs. Aucun des deux documents n'avait encore été publié au moment de la rédaction du présent rapport.

Les Jeunes UDC ont lancé un référendum contre le crédit cantonal pour la création d'une aire de transit à Wileroltigen, dans le canton de Berne. Lors du vote du 9 février 2020, le crédit a été approuvé par le corps électoral avec un oui de 53,5 %. L'aire de transit proposée prévoit 36 emplacements et pourra accueillir un maximum de 180 personnes. Son ouverture est prévue pour 2023. Le vote a été très médiatisé, même au-delà des frontières du canton, et a eu en ce sens un effet de signal national.

592 Jud/Röthlisberger 2019 2019: 50–54

593 Aemisegger/Marti 2020.

Dans la période sous revue, deux projets de loi ont été fortement critiqués en raison de leurs répercussions sur les communautés nomades : tout d'abord, la loi du canton de Neuchâtel sur le stationnement des communautés nomades qui régleme les conditions d'installation de campements sur le territoire neuchâtelois et définit les critères d'un campement illicite pouvant de ce fait être évacué rapidement. Un avis juridique demandé par la CFR conclut que la loi restreint plusieurs droits fondamentaux et humains ancrés dans la Constitution fédérale et dans diverses dispositions du droit international⁵⁹⁴. Un recours contre cette loi déposé auprès du Tribunal fédéral par deux particuliers, une organisation yéniche et la Société pour les peuples menacés (SPM) a été rejeté en 2019⁵⁹⁵. Les organisations ont alors déposé un recours contre la loi neuchâteloise auprès du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD). Le Comité a depuis lors demandé à la Suisse de prendre position sur la question. En outre, la loi bernoise sur la police, révisée en 2018, a été critiquée. « Camper sans autorisation sur un terrain privé ou public » (art. 83, al. 1, let. h, LPol) constitue désormais un motif « légitime » de renvoi. Influencée par le cas, controversé dans les médias, de Wileroltigen, la réglementation s'adresse tout particulièrement aux communautés nomades. Selon un avis de droit demandé par la SPM, l'extension de l'article sur le renvoi aux minorités nomades enfreint l'interdiction de discrimination et la protection des minorités⁵⁹⁶. Cependant, la loi a été clairement approuvée lors du référendum de février 2019, à la suite de quoi les Juristes démocrates de Berne (JDB), la SPM et d'autres organisations et particuliers ont interjeté un recours (« contrôle abstrait des normes ») contre la loi auprès du Tribunal fédéral en mars 2019. En avril 2020, le Tribunal fédéral a annulé la disposition en question : même à l'avenir, les minorités itinérantes ne pourront pas être expulsées dans un délai très court sans la décision correspondante, leur droit d'être entendues devant être respecté⁵⁹⁷.

Données relatives à la discrimination et aux attitudes

On peut supposer que les personnes concernées ne s'adressent pas nécessairement à un centre de conseil affilié au réseau de conseil, mais à des services de médiation ou des personnes de confiance de leur choix. La base de données DoSyRa n'enregistre aussi que quelques cas : en 2020, deux cas d'« hostilité contre les Yéniches, les Manouches/Sintés et les Roms » ont été recensés (sur un total de 572 signalements), en 2019, cinq cas ont été enregistrés (sur un total de 352 signalements)⁵⁹⁸. En 2019, le recueil de cas juridiques de la CFR a recensé trois verdicts de culpabilité pour antitsiganisme⁵⁹⁹. Début 2019, le Tribunal régional de Berne-Mittelland a condamné les

594 www.ekr.admin.ch > Thèmes > Antitsiganisme

595 Arrêt du tribunal fédéral 1C_188/2018 du 13 février 2018

596 Schweizer 2018

597 Arrêt du tribunal fédéral 1C_181/2019 du 29 avril 2020

598 Le dispositif de documentation DoSyRa a révisé la systématique de saisie en 2020. Par conséquent, le nombre de cas ne peut être directement comparé aux années précédentes. Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2021 : 19 ; Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme 2020 : 14

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

deux coprésidents des Jeunes UDC du canton de Berne de l'époque pour violation de la norme pénale sur le racisme. Le « Verband Sinti und Roma Schweiz » (VSRS – association Sinti et Roms de Suisse) avait déposé une plainte pénale en raison d'un post mis sur Facebook pendant la campagne électorale des Jeunes UDC qui dénigrait les minorités manouches/sintés et roms de manière globale. Dans le canton de Vaud, la direction d'un camping a été reconnue coupable de discrimination raciale pour avoir refusé à deux frères l'accès au camping en raison de leur appartenance supposée à la communauté des gens du voyage. En Argovie, un particulier a été condamné pour deux affiches racistes qu'il avait placées dans un immeuble d'habitation. En 2019, le président du groupe UDC du conseil municipal d'Arbon a également été condamné pour violation de la norme pénale contre le racisme. Les déclarations qu'il avait faites dans un quotidien saint-gallois, dans lequel il avait diffamé et criminalisé les Roms de manière générale, en sont la cause.

Selon l'enquête OFS sur le Vivre ensemble en Suisse (VeS) de 2020, 19 % de la population indiquent être dérangés dans leur quotidien par la présence de personnes ayant un mode de vie non sédentaire (ce chiffre était de 21 % en 2016 et 2018)⁶⁰⁰. La valeur élevée du dérangement causé par le mode de vie des non-sédentaires par rapport aux autres groupes est surprenante et n'a aucun rapport avec le petit nombre de personnes qui mènent effectivement un mode de vie itinérant en Suisse ou avec le nombre de personnes qui sont effectivement confrontées à des gens du voyage dans leur vie quotidienne. On ne dispose pas de données relatives aux groupes de population yéniches, manouches/sintés ou roms et non à leur éventuel mode de vie itinérant. Dans l'enquête intermédiaire VeS, les attitudes envers les personnes ayant un mode de vie itinérant ont été examinées en 2019 plus en détail⁶⁰¹ : deux tiers (67 %) de la population pensent que les personnes ayant un mode de vie itinérant font partie de la diversité de la Suisse, tandis qu'un peu moins d'un tiers (31 %) ne sont pas d'accord avec cette affirmation. 56 % de la population souhaitent que le pays fasse davantage pour ces personnes, tandis que 43 % y sont opposés. Ainsi, bien que le mode de vie itinérant soit généralement accepté, il n'existe pas de consensus au sein de la population quant à la nécessité de faire davantage pour le soutenir et le promouvoir. Dans l'ensemble, les attitudes envers le mode de vie itinérant sont plus souvent positives que négatives. Elles sont plus positives lorsque ce mode de vie est envisagé en termes généraux et sans impact sur la vie des personnes interrogées, par exemple lorsqu'il s'agit d'aire de séjour et de passage dans des lieux éloignés du domicile de ces personnes. Si les aires sont destinées à des Suisses ayant un mode de vie itinérant, environ 70 % de la population sont favorables à l'implantation dans leur propre canton ou dans un autre canton. Si, par contre, l'aire éventuelle est située sur

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

601 www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble > Enquête sur le vivre ensemble en Suisse. Résultats du module 2019 « Diversité ». Un rapport succinct publié par le SLR en 2020 (« Les personnes ayant un mode de vie itinérant doivent aussi pouvoir se loger ») fait une évaluation des données statistiques collectées. À cette fin, les entretiens détaillés menés en amont de l'enquête de l'OFS et les évaluations des représentantes et représentants des minorités ont été inclus. www.slr.admin.ch > Monitoring et rapports > Enquête « Vivre ensemble en Suisse ».

la commune des personnes interrogées, le chiffre est encore de 60 %. En ce qui concerne les aires pour les ressortissants étrangers, entre 46 et 48 % de la population sont favorables à une implantation dans leur propre canton ou dans un autre canton. Si l'aire doit être située dans la propre commune des personnes interrogées, la proportion d'avis favorables tombe à 42 %. Les attitudes deviennent donc globalement plus négatives s'il est supposé que ce mode de vie a une plus grande influence sur la vie quotidienne. Les résultats de l'enquête effectuée en 2019 par l'OFS sur la langue, la religion et la culture (ELRC) montrent que l'attitude à l'égard des Suisses ayant un mode de vie itinérant est plus positive s'il existe effectivement une aire de séjour ou de passage dans la commune de résidence. Près des deux tiers de la population résidente suisse âgée de 15 ans et plus (63 %) ont soutenu l'idée que les Suisses ayant un mode de vie itinérant doivent pouvoir le conserver. S'il existe effectivement, dans la commune, une aire de séjour ou de passage qui est utilisée par les gens du voyage suisses, la proportion de ceux qui sont d'accord avec cette affirmation est nettement plus élevée (74 % contre 62 % qui ne possèdent pas d'aire)⁶⁰². Une réponse similaire est donnée à la question de savoir si une aire de séjour ou de passage doit être mise à la disposition des Suisses ayant un mode de vie itinérant. 57 % sont d'accord avec cette affirmation, 17 % ne sont pas d'accord. S'il existe déjà une aire de séjour ou de passage pour les gens du voyage suisses, 69 % pensent qu'une telle aire doit être mise à disposition. Si aucune aire n'est disponible, seuls 55 % de la population sont d'accord. Parmi les 10 % qui ont déclaré qu'il y a une aire de séjour ou de passage dans leur commune de résidence, seuls 15 % se sentent dérangés par celle-ci⁶⁰³. Il est impossible de déduire des données disponibles si la présence d'une aire de séjour ou de passage réduit les craintes et les anxiétés ou si cette présence implique fondamentalement une attitude plus positive de la part des résidents de la commune. Selon l'enquête intermédiaire VeS de 2019, 61 % sont d'avis que la discrimination à l'égard des personnes ayant un mode de vie itinérant est un problème social secondaire en Suisse. En ce qui concerne les expériences de discrimination, 60 % ont l'impression que les personnes ayant un mode de vie itinérant se plaignent trop souvent d'être traitées injustement, tandis que 37 % ne partagent pas cette opinion. Dans le même

602 Le taux de rejet est de 13 % si la commune possède une aire, et de 10 % si elle n'en possède pas. En 2019, 10 % ont déclaré qu'il y avait une aire de séjour ou de passage utilisée par les gens du voyage suisses dans la commune où ils vivaient. 41 % ont répondu à cette question par la négative et 49 % ont déclaré ne pas savoir.

603 L'enquête de l'OFS sur la langue, la religion et la culture (ELRC) porte sur l'attitude de la population résidente permanente âgée de 15 ans et plus à l'égard des Suisses menant un mode de vie itinérant. Il convient de noter que, par rapport aux autres questions de l'enquête, la proportion des personnes interrogées ayant répondu à ces questions par « je ne sais pas » est toujours élevée. L'ELRC est réalisée tous les cinq ans depuis 2014; la dernière ELRC est celle de 2019.

temps, la majorité de la population reconnaît des situations discriminatoires, telles que le refus de laisser entrer dans un magasin ou les insultes dans la rue⁶⁰⁴.

L'enquête a montré que la population dans son ensemble sait peu de choses sur les Yéniches et les Manouches/Sintés. Les trois quarts (75 %) sont d'avis qu'il faut davantage d'informations sur l'histoire et la culture des Yéniches et des Manouches/Sintés en Suisse. Cependant, bien que la culture de ces groupes soit perçue comme un enrichissement pour la Suisse, une majorité considère qu'il n'est pas nécessaire de promouvoir leur culture.

Dans le dernier rapport, des protestations en lien avec l'utilisation d'aires de transit et des projets de création de nouvelles aires ont été mentionnées. Dans ce contexte, des déclarations et manifestations publiques discriminatoires ont eu lieu à plusieurs reprises. Dans la commune de Wileroltigen (canton de Berne), une véritable campagne contre les « gens du voyage » a été menée, et à Meisberg, dans le canton de Berne également, une « fête populaire contre les gens du voyage » a été organisée. Le canton a abandonné les plans relatifs à l'aire de Meisberg et, après avoir réexaminé les terrains, a proposé l'aire de transit de Wileroltigen. Dans la période précédant le vote susmentionné sur le crédit pour l'aire de transit de Wileroltigen, plusieurs déclarations racistes ont été enregistrées et des sentiments racistes se sont manifestés à plusieurs reprises.

Mesures de protection contre la discrimination

Dans la période sous revue, le SLR a soutenu différents projets. On mentionnera ici une évaluation des aires pour gens du voyage de Bâle-Ville et de Kaiseraugst (AG). La traditionnelle « Feckerchilbi », qui devait se dérouler à Coire en 2020, a dû être reportée d'abord à 2021, puis à 2022, en raison de la pandémie.

En vertu de l'art. 17 de la loi sur l'encouragement de la culture, l'OFC a soutenu, au cours de la période d'encouragement 2016 à 2020, la *Radgenossenschaft der Landstrasse* (Association des gens de la route) ainsi que la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses par le biais de contributions d'un montant annuel total de quelque 500 000 francs. Le message concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016 à 2020 (« message culture ») indique que le crédit « Gens du voyage » doit être augmenté de 300 000 francs par an dans la période d'encouragement 2016 à 2020, notamment pour contribuer activement à la création de nouvelles aires de séjour et de nouvelles aires de passage. Dans ce cadre, des contributions d'un montant total de 550 000 francs ont déjà été accordées à trois cantons (VD, JU et BE) de

604 Près de 90 % d'entre eux trouvent discriminatoire le fait que des personnes se voient refuser l'accès à un centre commercial en raison de leurs vêtements ou qu'elles soient insultées dans la rue. Refuser d'écouter une personne issue d'une famille non sédentaire dans un contexte professionnel est considéré comme discriminatoire par 84 %. 76 % considèrent comme discriminatoire qu'un propriétaire se retire du bail parce qu'il découvre que la famille vivait jusqu'à présent dans une caravane. Deux situations sont considérées comme moins discriminatoires : celle de la femme qui frappe à une caravane et demande si quelqu'un peut lire dans sa main, et celle de l'écopère qui s'étonne que son professeur vienne d'une famille de gens du voyage. La première est perçue comme discriminatoire par 46 % de la population, la seconde par seulement 22 %.

2018 à 2020. Pour la période 2021 à 2024, des fonds supplémentaires sont également prévus pour soutenir les cantons dans la création d'aires d'accueil pour les Yéniches, les Manouches/Sintés et les Roms.

Jusque dans les années 1980, les Yéniches, les Manouches/Sintés et les Roms ont été victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance. La Conseil fédéral leur a officiellement présenté ses excuses en 1986. La loi fédérale 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (LMCFA; RS 211.223.13), entrée en vigueur le 1^{er} avril 2017, vise à reconnaître et à réparer l'injustice faite aux victimes. Les personnes qui se considèrent comme victimes au sens de la loi et souhaitent faire valoir leur droit à une contribution de solidarité ont la possibilité d'introduire une demande y afférente auprès de l'Office fédéral de la justice. Suite à la modification de la loi en 2020, les demandes peuvent désormais être soumises sans limite de temps. L'Office fédéral de la justice traite les demandes en permanence⁶⁰⁵. 27 projets de recherche sont actuellement mis en œuvre dans le cadre du projet national de recherche (PNR 76) « Assistance et coercition », lancé en 2017. En vue de combler les lacunes existant encore dans le domaine de la recherche, une troisième mise au concours a eu lieu fin 2020 pour des projets de recherche complémentaires⁶⁰⁶. En outre, un fonds est disponible pour les projets d'entraide des personnes concernées.

De nombreux travailleurs indépendants yéniches, manouches/sintés et roms ont été particulièrement touchés par la crise du coronavirus. Ils n'ont pratiquement plus de travail et donc trop peu de revenus pour couvrir leurs frais de subsistance quotidiens. Ils sont dans une situation financière très difficile et, fréquemment, ne peuvent pas bénéficier des mesures officielles d'allocations pour perte de gain parce qu'ils ne remplissent pas les conditions requises. Les points de contact « Naschet Jenische » et Caritas Zurich ont donc lancé le service de conseil susmentionné avec le soutien de l'Office fédéral de la culture et de la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses. Il soutient les personnes touchées par les difficultés découlant de la pandémie. En cas de perte de revenus, des précisions sont apportées quant aux institutions publiques ordinaires auprès desquelles elles peuvent prétendre à une aide financière. En outre, une aide d'urgence a été fournie sous forme de bons d'achat et de paiement de factures impayées afin de garantir des moyens de subsistance⁶⁰⁷. Les fonds proviennent principalement de la Chaîne du Bonheur et, de plus, de deux églises cantonales catholiques.

La protection sanitaire sur les aires d'accueil pendant la pandémie est un autre défi. Pour les personnes ayant un mode de vie itinérant, les aires d'accueil doivent être aménagées de manière à ce que les mesures de protection puissent être mises en œuvre. La fourniture d'eau, de douches, de toilettes, de produits d'hygiène et, surtout, d'un espace suffisant relève de la responsabilité des autorités compétentes. En cas de manque de place, des aires alternatives (y compris temporaires) doivent être propo-

605 www.ofj.admin.ch > Société > Victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance > Contribution de solidarité.

606 www.nfp76.ch

607 www.bak.admin.ch > Langues et société > Les Yéniches et les Manouches sont une minorité nationale.

sées. L'exploitation d'aires d'accueil pour les gens du voyage a également été autorisée lorsque les campings ou les parcs étaient fermés par les autorités. La fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses a élaboré, en concertation avec l'OFSP et l'OFC, un concept de protection et formulé des recommandations concrètes à l'intention des autorités cantonales et communales responsables⁶⁰⁸. Fondamentalement, il convient de noter que, pour les personnes ayant un mode de vie itinérant, surtout si elles se déplacent dans plus d'un pays, la fermeture des frontières ou la mobilité entravée ont de lourdes conséquences et la situation est aggravée si les aires d'accueil sont fermées ou ne sont pas ouvertes. Néanmoins, le Conseil d'État du canton de Neuchâtel a décidé de ne pas ouvrir ses aires d'accueil – ni au printemps 2020 ni au printemps 2021. En raison de la pandémie, les cantons – dont, de nouveau, celui de Neuchâtel – ont restreint dans certains cas les activités professionnelles encadrées par l'autorisation d'exercer le commerce itinérant, qui a, à vrai dire, une validité nationale⁶⁰⁹. De telles interdictions entraînent des coupes sombres dans la base économique des personnes concernées et équivalent à une restriction de leur mode de vie itinérant protégé.

608 www.stiftung-fahrende.ch > Recommandations actualisées 2021 : Coronavirus et aires d'accueil ; ou Plan de protection actualisé 2021.

609 www.stiftung-fahrende.ch > Corona : Commerce itinérant possible avec restrictions

7 Conclusion

Bien que le nombre de cas traités par les centres de conseil spécialisés dans la discrimination raciale soit en constante augmentation depuis des années et que le nombre de cas de discrimination vécue rapportés dans les enquêtes soit en hausse, le nombre inconnu des cas non signalés reste important. Trop de personnes ne se défendent toujours pas contre les incidents de discrimination raciale. Certains ne sont pas en mesure de le faire pour des raisons économiques ou familiales. D'autres n'identifient pas la discrimination en tant que telle, ou ne croient pas qu'un signalement fera une différence. Outre les raisons individuelles, la dimension structurelle de l'inégalité de traitement injustifiée sur la base de l'origine, de la langue, de l'appartenance religieuse ou du mode de vie rend également difficiles l'identification et la dénomination de la discrimination. Pour lutter contre ce phénomène, il faut des individus qui se dressent contre la discrimination raciale et le racisme vécus, une société prête à remettre en question de manière critique ses structures, ses normes et son image de soi ainsi qu'une démarche proactive de la part des acteurs étatiques et non étatiques. La crise du coronavirus a mis en évidence les lignes de faille et les inégalités existantes dans la société, et le mouvement «*Black Lives Matter*» a révélé la profonde interconnexion entre les images et les structures développées historiquement et la discrimination raciale structurelle et individuelle d'aujourd'hui. Les voix de ceux qui défendent l'égalité, les droits fondamentaux et la démocratie se font plus fortes et provoquent des résistances. La confrontation sociétale avec le racisme et la discrimination offre une opportunité d'améliorer le vivre ensemble et de grandir en tant que société.

32 %

de la population ont subi une forme de discrimination ou de violence
au cours des cinq dernières années.

Le rapport montre les nombreuses mesures prises pour lutter contre le racisme, tant au niveau de l'État que de la société civile. De plus en plus, les projets abordent le niveau structurel et s'occupent de l'ouverture institutionnelle ou transculturelle. La protection contre la discrimination et la diversité ne sont pas encore systématiquement prises en compte dans toutes les activités, dans tous les domaines de vie et à tous les niveaux de l'administration. L'approche sectorielle de la protection légale contre la discrimination et les compétences fédérales permettent, certes, de planifier et de mettre en œuvre des mesures diverses et concrètes, mais, de par leur nature même, elles rendent difficiles un travail de sensibilisation et de relations publiques à large échelle, entravent la mise en place de services de conseil et un monitoring efficace. Dans de nombreux endroits, un manque d'orientation stratégique et, surtout, un manque de ressources financières rendent l'approche systématique difficile.

La diffusion de théories conspirationnistes, notamment à contenu antisémite, a augmenté au cours des deux dernières années. Même si cette évolution est, sans aucun doute, favorisée par les incertitudes et l'impuissance liées à la pandémie de COVID-19, elle montre que les préjugés négatifs à l'encontre de certains groupes sont toujours latents et peuvent être (ré)activés à tout moment : parmi les personnes qui ne rejettent pas complètement les préjugés, une sur cinq a des préjugés négatifs à l'égard des musulmans et des juifs, et une sur dix à l'égard des personnes Noirs. Un tiers de la population se sent dérangé au travail, dans son quartier ou dans sa vie quotidienne, par des personnes qu'il perçoit comme « différentes » en raison de leur couleur de peau, de leur religion, de leur langue ou de leur nationalité. Un autre catalyseur des théories conspirationnistes, mais aussi de la diffusion de contenus racistes et de discours de haine, est Internet. Les contremesures en sont encore à leurs débuts dans ce domaine. Les acteurs de l'État et de la société civile, les internautes et les opérateurs de plateformes doivent travailler ensemble pour trouver des moyens de créer un environnement (virtuel) sûr, exempt de discrimination et de racisme, qui garantisse la liberté d'expression et permette à chacun de participer à des discussions socialement pertinentes.

8 Avis de la Commission fédérale contre le racisme

Dix questions à Martine Brunschwig-Graf, présidente de la CFR

Les protestations dans le contexte du mouvement «Black Lives Matter» ont déclenché un débat public également en Suisse. Qu'est-ce que cela signifie pour le travail de lutte contre le racisme dans ce pays?

Le mouvement «Black Lives Matter» et les manifestations de l'été 2020 ont suscité un intérêt accru pour le racisme et la discrimination raciale dans la société, les médias et la politique. De nombreuses personnes, en Suisse, ont peut-être réfléchi pour la première fois à ces questions et ont commencé à remettre en question leurs propres actions et façons de penser. Il s'agit d'une évolution importante pour le travail de lutte contre le racisme.

Cependant, il faut souligner que le mouvement «Black Lives Matter» n'est pas sorti de nulle part et existe en fait depuis 2013. Depuis des années, différentes organisations luttent contre la discrimination raciale à l'égard des Noirs et des personnes de couleur en particulier ainsi que contre le racisme en général. C'est pourquoi l'impact actuel de «Black Lives Matter» est également dû à l'opiniâtreté d'intellectuel(le)s et de militant(e)s qui travaillent depuis longtemps sur cette question.

Les manifestations ont attiré l'attention sur le passé colonial de la Suisse et le racisme ancré dans ses structures sociales. Néanmoins, il reste difficile de rendre le racisme structurel visible et compréhensible. Comment faudrait-il procéder?

La CFR souligne sans cesse que la Suisse doit se pencher davantage sur son passé colonial. Le racisme se manifeste non seulement au niveau individuel, mais aussi au niveau institutionnel et structurel. Les discriminations structurelles peuvent être fondées sur des lois, des règlements ou des politiques qui sont, certes, formulés de manière neutre, mais conduisent néanmoins à des discriminations indirectes ou peuvent faciliter les discriminations. Cependant, la discrimination structurelle se produit également sans base formelle: elle est, par exemple, suscitée par des pratiques et des procédures historiquement développées dans les institutions publiques, les entreprises ou d'autres structures privées.

Un travail de sensibilisation supplémentaire est nécessaire pour rendre le racisme structurel compréhensible. Cet objectif peut être atteint, entre autres, par une surveillance, un travail d'observation et de monitoring, efficaces. Depuis 2020, le rapport d'évaluation «Incidents racistes recensés par les centres de conseil» de la CFR et de humanrights.ch inclut également les cas dans lesquels des motifs racistes ne peuvent être exclus, afin de mieux prendre en compte le racisme quotidien et les incidents dans la sphère privée et de rendre plus visibles les pièges cachés de la discrimination structurelle.

Qu'est-ce qui est nécessaire, du point de vue de la CFR, pour combattre le racisme structurel à long terme ?

Il est évident qu'il faut plus qu'une simple égalité juridique ou formelle, car celle-ci existe de toute façon. Outre la surveillance et une sensibilisation accrue, un travail de prévention participatif est nécessaire pour garantir que les discriminations structurelles potentielles soient déjà identifiées lors de l'élaboration de nouvelles lois, réglementations ou politiques.

Ces derniers mois, il est apparu que la pandémie et les mesures prises pour la combattre ne touchent pas tout le monde de la même manière. Comment interprétez-vous cet impact inégal sur la population, et quelles conséquences la pandémie a-t-elle eues en particulier sur les personnes touchées par le racisme ? Que doivent faire les autorités pour combattre les désavantages créés ou exacerbés par la crise ?

La discrimination structurelle joue également un rôle dans ce domaine. Les personnes qui étaient déjà touchées par le racisme avant la pandémie peuvent avoir ressenti cette discrimination de manière plus aiguë pendant la crise. C'est un phénomène récurrent : en période d'incertitude et de difficultés sociales, les préjugés négatifs à l'égard de certains groupes de personnes augmentent et des « boucs émissaires » sont désignés comme responsables. Ce phénomène a également pu être observé lors de la pandémie.

Les autorités doivent identifier les désavantages causés par la crise du coronavirus et les combattre par des mesures appropriées. Le SLR fournit des conseils utiles à ce sujet dans son « document de travail » *Cas potentiels de discrimination en lien avec le coronavirus* »⁶¹⁰. Les autorités doivent également prendre des mesures préventives contre les tendances xénophobes, qui peuvent avoir un impact négatif sur la cohésion sociale et la démocratie. Elles devraient aborder cette question dans leur discours public officiel.

La pandémie de COVID-19 a fortement favorisé la diffusion de théories conspirationnistes, notamment antisémites. Comment évaluez-vous la situation ?

Tout comme la désignation de « boucs émissaires », le développement et la diffusion de théories conspirationnistes sont un phénomène bien connu et récurrent en temps de crise. La crise du coronavirus a favorisé diverses théories conspirationnistes, en particulier celles qui s'inscrivent dans un contexte antisémite, comme celle qui impute la crise du coronavirus à la communauté juive. De tels développements sont très inquiétants. Ils montrent que les idéologies antisémites et autres idéologies racistes dormantes peuvent être réveillées à tout moment par un événement ou une crise comme la pandémie. La CFR est préoccupée par ce phénomène, qui se manifeste tant dans la société que dans la politique. Toute agitation et toute haine contre certains groupes de personnes doivent être condamnées et combattues avec la plus grande détermination. C'est notamment pour cette raison que la CFR consacre l'édition 2021 de sa revue TANGRAM au thème des théories conspirationnistes dans le contexte du racisme.

610 Service de lutte contre le racisme 2020

Depuis des années, le racisme est également présent sur Internet. La pandémie a donné à cet espace une importance encore plus grande. Où voyez-vous le plus grand besoin d'action pour combattre les discours de haine raciste sur Internet? Et qui est responsable de la prise de mesures? Les discours de haine raciste sur Internet constituent un problème majeur depuis déjà assez longtemps. Actuellement, de nombreuses personnes expriment leur frustration à propos de la situation de pandémie sur le net. Malheureusement, cela se manifeste également par de l'agitation contre certains groupes ainsi que par les théories conspirationnistes antisémites susmentionnées. Combiné à la désinformation, le discours de haine conduit à l'affaiblissement de la cohésion sociale et de notre démocratie.

Il est important de souligner que les déclarations racistes faites dans un espace virtuel peuvent être tout aussi punissables que celles faites dans la vie réelle. Dans une analyse de l'évolution de la jurisprudence relative à la norme pénale sur le racisme (art. 261^{bis} CP), la CFR a constaté que les décisions pénales appliquées à des déclarations racistes sur Internet ont augmenté.

Cependant, la norme pénale sur le racisme n'est qu'un instrument parmi d'autres pour lutter contre les discours de haine sur Internet. Les mesures de sensibilisation et de prévention sont extrêmement importantes et doivent être renforcées. En particulier dans le cas de phénomènes complexes tels que les discours de haine sur Internet, des acteurs doivent être impliqués à différents niveaux. Les écoles et l'éducation, par exemple, jouent un rôle majeur. Mais l'État et les entreprises privées, par exemple les opérateurs de réseaux et les entreprises de médias, doivent également prendre leurs responsabilités et développer et appliquer des stratégies de lutte contre les discours de haine. Par exemple, les médias devraient modérer les colonnes de commentaires sur leurs sites web et interdire la possibilité de commenter anonymement.

L'enquête Vivre ensemble en Suisse (VeS) de 2020 montre que la méfiance générale à l'égard de l'Islam continue de diminuer et que l'hostilité envers les musulmans reste à un faible niveau. En revanche, lorsqu'il est question de stéréotypes négatifs, pas moins de 20 % des personnes interrogées sont d'accord avec ces derniers. Comment le vote sur l'interdiction de se dissimuler le visage doit-il être considéré dans ce contexte? Comment voyez-vous le développement du racisme antimusulman ces dernières années?

La CFR s'est prononcée contre l'initiative visant à interdire de se dissimuler le visage, car elle alimente les préjugés négatifs et la méfiance à l'égard des musulmans. Les auteur(e)s de l'initiative n'ont jamais caché le fait que celle-ci visait le port de la burqa. Cependant, notre Constitution fédérale est très claire et stipule que personne ne peut faire l'objet d'une discrimination en raison de sa religion et que la liberté de croyance doit être respectée en Suisse. La CFR regrette que l'initiative ait été acceptée. Les lois et les règlements ne doivent pas être adoptés pour des raisons symboliques fondées sur des sentiments purement subjectifs ou des craintes diffuses.

En 2018, la CFR a publié une étude sur la qualité de la couverture médiatique des musulmans en Suisse. L'étude a montré que certains des reportages étaient fortement axés sur les thèmes de la radicalisation et du terrorisme. Selon l'étude, cela crée une distance à l'égard des musulmans en Suisse et est particulièrement problématique dans le contexte des généralisations. En outre, la couverture médiatique parle

principalement des musulmans de Suisse en leur donnant rarement voix au chapitre. Le cas échéant, la parole était donnée principalement à des musulmans représentant des positions polarisantes.

Une situation similaire a également pu être observée dans la couverture médiatique à l'approche de l'« initiative sur la burqa ». La perception des minorités en Suisse peut changer considérablement en raison d'événements sociaux et politiques et est influencée par la couverture médiatique. Il est donc important, entre autres, que les médias continuent à être sensibilisés à la question du racisme et de la stigmatisation.

La CFR préconise depuis longtemps le renforcement de la protection contre la discrimination en droit civil. Où voyez-vous une valeur ajoutée par rapport aux possibilités déjà existantes d'agir contre la discrimination ?

En Suisse, la protection assurée par le droit civil contre la discrimination en matière de discrimination raciale est incomplète, tant sur le plan matériel que sur le plan procédural. C'est ce qu'a montré une étude menée par le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) en 2016, et aucun changement n'a eu lieu depuis. Le manque de protection est particulièrement évident dans le droit du travail et le droit du bail. Aujourd'hui, les personnes concernées n'ont pratiquement aucune possibilité juridique de se défendre, par exemple, contre un refus d'embauche motivé par le racisme.

Cette situation est insatisfaisante tant pour les victimes que pour les conseillers. Par rapport à d'autres pays européens, la Suisse est à la traîne en matière de protection contre la discrimination en droit civil. La Suisse a ainsi été plus d'une fois critiquée par des organismes internationaux, et plus précisément par le CERD et l'ECRI, pour la faiblesse de sa protection contre la discrimination en droit civil. Jusqu'à présent, il n'a pas été possible d'obtenir une majorité politique pour renforcer la protection contre la discrimination en droit civil. Néanmoins, la CFR a décidé de se pencher à nouveau sur ce sujet important et d'examiner en profondeur les approches possibles pour remédier à cette faiblesse juridique.

La proportion de la population qui a été victime de discrimination continue d'augmenter. Selon VeS 2020, le chiffre est de 32 %. Près de la moitié des jeunes de 15 à 24 ans affirment avoir été victimes de discrimination au moins une fois. Dans le même temps, de plus en plus de personnes se tournent vers les centres de conseil contre le racisme. Comment interprétez-vous cette évolution ?

Il est difficile de dire si la discrimination raciale a augmenté ou diminué. Un grand nombre d'incidents ne sont toujours pas signalés ou enregistrés nulle part. Les événements de l'été dernier autour du mouvement « Black Lives Matter » et le débat accru sur la question du racisme qui en a résulté ont certainement contribué à ce que davantage de personnes se tournent vers les centres de conseil. Le réseau de conseil aux victimes du racisme et les différents centres de conseil cantonaux et régionaux ont également réalisé un important travail de communication et de relations publiques et de sensibilisation ces dernières années pour attirer l'attention sur leurs services. Indépendamment de cela, pour la CFR, les centres de conseil jouent également un rôle important dans le domaine de la prévention.

Selon VeS, 19% de la population suisse se sentent dérangés par le mode de vie itinérant. Ce chiffre est très élevé. Quelle est votre expérience à cet égard dans votre travail de conseil ? Comment réduire davantage les préjugés à l'encontre des communautés de gens du voyage ?

Les préjugés négatifs à l'encontre des communautés de gens du voyage s'avèrent particulièrement persistants. Les médias jouent également un rôle dans ce domaine. Dans le cadre de son travail de conseil, la CFR est régulièrement informée de couvertures médiatiques stigmatisantes et entachées de préjugés sur les gens du voyage, tant étrangers que suisses. Les médias doivent donc continuer à être sensibilisés afin que les préjugés à l'encontre des communautés de gens du voyage ne soient pas diffusés et renforcés. La Suisse s'est, en outre, engagée dans des conventions internationales à respecter et à promouvoir le mode de vie des gens du voyage. C'est d'autant plus important à l'heure actuelle que les communautés de gens du voyage sont particulièrement touchées par la crise liée au coronavirus, car des aires d'accueil ont été fermées ou l'espace est trop restreint dans les aires existantes. Les cantons doivent veiller à ce qu'une quantité suffisante d'aires d'accueil soit disponible et que ces aires soient équipées de manière adéquate. Même avant la pandémie, il y avait une grande pénurie d'aires d'accueil en Suisse. Bien que la Confédération et les cantons aient fait des efforts, la mise en œuvre au niveau cantonal se heurte souvent à des difficultés. La CFR a demandé différents avis juridiques sur le sujet des aires d'accueil et du séjour des communautés de gens du voyage. La situation juridique des gens du voyage et de leurs organisations n'est pas satisfaisante, car il n'existe pratiquement aucune voie de recours qu'ils pourraient utiliser pour se défendre, par exemple, contre des décisions communales négatives. Des concepts et des incitations doivent être créés, au niveau tant fédéral que cantonal et communal, pour améliorer la situation des aires d'accueil.

9 Avis de la Commission fédérale des migrations

Dix questions à Walter Leimgruber, président de la CFM

L'attitude à l'égard des étrangers et l'évaluation de la politique d'intégration sont plus positives dans l'enquête VeS de 2020 qu'en 2018, ce qui confirme la tendance des enquêtes précédentes. Comment évaluez-vous cette évolution et où voyez-vous d'autres défis ?

Effectivement, une tendance positive peut être observée dans de nombreux domaines : par exemple, lorsque 64 % de la population pensent que l'intégration fonctionne (contre 55 % en 2018) ; ou lorsque 6 % de personnes en moins estiment, pour chacune des deux affirmations, que les étrangers sont un obstacle à une bonne éducation ou qu'ils trichent pour bénéficier des avantages sociaux. Vu sous cet angle, le verre serait à moitié plein.

Mais le verre est également à moitié vide si, à l'inverse, on se concentre sur le fait que près de 40 % de la population continuent de penser que les étrangers abusent des services sociaux et que 30 % de la population rejettent le regroupement familial.

Autre constat : en 2020, 32 % de la population déclarent être touchée par la discrimination, au lieu de 28 % en 2018. Cela peut éventuellement s'expliquer par le fait que les personnes touchées sont plus sensibilisées. Toutefois, cela peut également indiquer qu'il existe un fossé entre la perception de l'ensemble de la population selon laquelle l'intégration s'est améliorée et les mécanismes institutionnels d'exclusion. Dans cette perspective, la surveillance doit de plus en plus inclure les questions structurelles.

L'enquête VeS 2020 a également révélé que, pour la première fois, une majorité de la population est favorable à ce que les étrangers aient leur mot à dire en politique. Comment expliquez-vous ce changement ?

Je ne parlerais pas d'un changement, mais plutôt d'une tendance positive. De plus en plus, les gens considèrent les personnes issues de l'immigration comme leurs concitoyens et veulent leur faciliter la participation à la démocratie. Avec notre programme de soutien Citoyenneté, nous nous efforçons depuis une bonne douzaine d'années de favoriser la participation politique informelle de l'ensemble de la population.

Mais ici aussi, le verre est à moitié plein ou à moitié vide, selon la façon dont on le voit. Car près de la moitié de la population est encore sceptique. Et si nous partons du principe que des étrangers – ceux-ci ayant tendance à être en faveur d'une plus grande participation – ont également participé à cette enquête, alors l'évolution est un peu moins positive. Il s'agit d'un moment politique crucial en ce qui concerne la question de savoir comment la société de migration suisse va se développer. L'une des voies est orientée sur la logique du régime des travailleurs immigrés et de l'assimilation, qui considère les migrants comme les « autres », comme des quémandeurs et des tampons conjoncturels, et maintient des barrières politiques élevées à l'entrée. L'autre voie va dans le sens d'une société de migration démocratique à plusieurs

voix, qui reconnaît la diversité comme un potentiel et donne, à tous ceux qui vivent ici, des chances égales d'accès aux institutions, aux ressources et aux droits.

Selon l'enquête VeS, 50 % de la population suisse se sentent menacés par les étrangers s'ils n'acceptent pas les valeurs et les traditions de la Suisse. Comment la CFM évalue-t-elle ces résultats du point de vue de l'intégration ?

D'une part, ce chiffre est étonnamment élevé et contredit les tendances positives mentionnées ci-dessus. Elle rappelle une logique d'assimilation que l'on croyait dépassée et qui exige que les étrangers s'adaptent à la « manière suisse ». D'autre part, on peut également y voir une préoccupation quant au fait que les questions essentielles à une société démocratique, telles que l'égalité des droits, la séparation des pouvoirs ou les droits humains, dépendent également d'un large consensus social. Une distinction claire doit être faite entre les quelques groupes qui ne partagent pas les principes fondamentaux des sociétés démocratiques et la grande majorité de la population migrante. Il y a un problème quand la « population migrante » est rendue responsable de certaines positions de manière indifférenciée dans les médias et les milieux politiques. Il est donc important d'y regarder de plus près : par exemple, l'étude CFM « Vivre ensemble et côte à côte dans les communes suisses » (2020) a mis en évidence que les gens sont davantage déstabilisés par les changements structurels imprévisibles de nature économique et territoriale que par les migrants. L'étude montre que les gens abordent l'immigration et la cohabitation au sein d'une commune de manière très différenciée et voient également le potentiel des nouveaux arrivants. Le fait qu'il puisse aussi y avoir des conflits réside dans la nature même du vivre-ensemble.

Lors du vote du 7 mars 2021, l'initiative « Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage ! » a été acceptée à une courte majorité. Certains y voient un vote direct contre les musulmans, d'autres un renforcement des droits des femmes, de la lutte contre l'islamisme ou une exigence d'intégration plus claire. Comment situez-vous ce vote et son résultat ?

Avec une prise de position sur l'initiative, la CFM a tenté de contrer la polarisation de ce débat sur l'initiative – débat de politique du quotidien – par un état des lieux constructif. Selon le document, l'un des principaux problèmes est que la distinction entre l'Islam et l'islamisme a été brouillée dans de nombreux débats ces dernières années. La CFM affirme que les structures de l'islamisme en tant qu'idéologie religieuse et politique fondamentaliste doivent être combattues par des mesures appropriées. Du point de vue de la politique d'intégration, il est toutefois tout aussi important de prévenir le racisme et la discrimination à l'égard des musulmans dans les médias, les institutions et la vie quotidienne – et de ne pas les soumettre à une suspicion générale. Car l'impression de ne pas faire partie d'une communauté affaiblit le sentiment d'appartenance et la motivation à s'identifier comme partie intégrante de cette société.

L'intégration de la population issue de la migration est principalement mesurée par les performances individuelles – une mesure significative de l'intégration est-elle possible et importante ?

Dans les recommandations que nous avons formulées en 2017 (« Intégration – Pas un instrument de mesure, mais la tâche de tous ! »), nous avons mis en garde contre la réduction de l'encouragement de l'intégration à un instrument de mesure et de sanction. Les critères d'intégration peuvent être utilisés comme conditions pour l'octroi de permis ou de la naturalisation conformément à la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) et à la loi sur la nationalité. Des autorisations peuvent être retirées ou ne pas être prolongées si une personne bénéficie de l'aide sociale. Nos inquiétudes portent sur la définition et le poids des critères, ainsi que sur le risque potentiel d'arbitraire dans leur application. Les parcours d'intégration sont très variés et font intervenir des processus complexes au niveau social, économique et culturel. Il nous semble donc important d'évaluer précisément les mesures d'intégration. Toutefois, cela nécessite une combinaison d'approches quantitatives et qualitatives qui tiennent compte des processus d'impact complexes des mesures d'intégration dans la vie des personnes considérées individuellement. L'intégration n'est pas simplement une tâche individuelle, mais un processus auquel l'ensemble de la société doit participer. Il convient donc d'examiner également les processus de discrimination ou d'exclusion qui empêchent certaines réussites en matière d'intégration. Intégration et discrimination sont les deux faces d'une même médaille.

Dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC), des pas hésitants sont faits vers l'ouverture institutionnelle. Pourquoi est-il si difficile, du point de vue de la CFM, de progresser plus rapidement et plus efficacement dans ce domaine ?

D'une part, il est probablement encore largement admis que la politique d'intégration doit aider les individus à apprendre une langue et à trouver un emploi. Les mesures visant à modifier les structures et les institutions sont moins au premier plan. D'autre part, sur le plan socio-politique, on est généralement peu conscient, en Suisse, que l'égalité des chances peut et doit être promue institutionnellement. Cela apparaît également dans d'autres domaines. Par exemple, ce ne sont que les énormes efforts déployés lors de la grève des femmes de 2019 au niveau de la société civile qui ont donné à la cause de l'égalité des sexes une nouvelle impulsion institutionnelle. La même chose devrait se passer pour les personnes issues de la migration et ayant fait l'expérience du racisme. Mais cette préoccupation est socialement et politiquement moins ancrée, et il y a peu d'expérience institutionnelle dans la gestion de la discrimination. Il est nécessaire de renforcer les compétences des administrations : cela comprend des mesures pratiques, telles que des annonces de recrutement conformes aux principes de la diversité, mais aussi des mesures telles qu'un système de surveillance, d'observation et de monitoring. D'autre part, des lignes directrices et des recommandations réalistes dans les Programmes d'intégration cantonaux PIC constitueraient certainement une mesure stratégique importante pour garantir que l'administration et les structures ordinaires puissent faire face aux changements de la société.

Descendue à 6,4 %, la proportion de la population qui pense que la responsabilité de l'intégration incombe aux étrangers eux-mêmes a presque diminué de moitié. En revanche, 45 % de la population estiment que cette responsabilité incombe principalement à l'État. Ses institutions sont-elles aptes à relever ce défi ?

Le fait que, dans l'ensemble de la population, l'intégration ne soit pas seulement considérée comme la responsabilité des personnes issues de l'immigration constitue certainement un progrès. Le rôle actif de l'État dans l'intégration a été préconisé dès les années 1970, mais n'a été introduit qu'à la fin des années 1990. Depuis une bonne dizaine d'années, l'État est actif au niveau fédéral avec les programmes d'intégration cantonaux ainsi que d'autres mesures d'intégration. La situation actuelle est la suivante : à tous les niveaux fédéraux, les services de l'intégration tentent de sensibiliser les structures ordinaires telles que l'éducation, le monde du travail et la santé, mais les stratégies d'ouverture interculturelle sont encore trop peu nombreuses.

Les associations et les ONG sont de plus en plus souvent mentionnées comme actrices coresponsables de l'intégration des étrangers. Comment évaluez-vous leur rôle ?

Nous sommes convaincus que la société civile est un moteur important pour le renforcement d'une société de migration démocratique où règne l'égalité des chances. Les ONG, les associations et le secteur bénévole sont très actifs, par exemple dans le domaine des réfugiés. Il est ici important d'impliquer activement les groupes concernés en tant que partenaires égaux. Dans nos programmes de soutien de l'intégration, nous accordons donc une grande importance au renforcement des méthodes de participation, à la réflexion sur les hiérarchies du « nous et les autres » et au développement d'alternatives. Les associations de migrants font également un travail important dans le domaine de l'information et de l'intégration sociale, bien qu'elles soient parfois confrontées à un problème de relève avec leurs préoccupations ethnoculturelles ou religieuses souvent étroitement définies. À l'inverse, nous voyons de plus en plus d'organisations ou d'initiatives fondées par des personnes jeunes issues de l'immigration et dont le terrain d'action se situe plutôt dans le domaine des médias sociaux ou de la culture.

Outre la participation sociétale et sociale, la participation culturelle occupe une place de plus en plus importante. Dans quelle mesure a-t-elle contribué à l'intégration et à la lutte contre la discrimination ?

Outre l'accès aux droits, au marché du travail ou au logement, l'intégration est aussi une question d'appartenance, de reconnaissance et de participation à la culture et à la vie publique. Les discours publics et stéréotypés sur « nous et les autres » nuisent à cet aspect important de l'intégration. Ils peuvent conduire à des expériences d'exclusion au sein de la population migrante et contrecarrer les efforts d'intégration. La cohésion dans la société migratoire Suisse exige un sentiment du « nous » qui offre une reconnaissance et une appartenance au plus grand nombre possible de personnes dans la société. Avec le programme prioritaire « Nouveau Nous – culture, migration, participation », la CFM soutient depuis 2020 des projets culturels participatifs qui développent de nouvelles perspectives sur le vivre ensemble dans la société migratoire. Cette approche permet d'inciter les gens à exprimer leurs histoires, leurs aspirations et leurs représentations publiquement et avec d'autres personnes. L'approche

de la participation culturelle que nous suivons exige que l'accès de la population migrante soit garanti dans les domaines de la programmation, du personnel et du public. En collaboration avec l'Office fédéral de la culture, Pro Helvetia et le Secrétariat d'État aux migrations, nous poursuivons également l'objectif de soutenir les institutions culturelles et les instances d'encouragement dans leurs stratégies de participation et d'ouverture.

Le rapport du SLR montre que tout le monde n'est pas touché dans la même mesure par la crise du coronavirus et ne bénéficie pas au même degré des mesures de protection. Où craignez-vous les coupes et les reculs les plus importants? Quel sera l'impact de la crise la pandémie de COVID-19 sur l'intégration et la protection contre la discrimination à moyen et long terme?

Il est actuellement difficile d'évaluer quelles seront les conséquences de la crise du coronavirus en termes de politique d'intégration. Un problème majeur est que, en raison des modifications apportées à la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration de 2020, les autorisations d'établissement et de séjour peuvent être rétrogradées ou refusées si les étrangers ont reçu une aide sociale. Cela peut avoir pour conséquence que de nombreuses personnes ne se déclarent pas à l'aide sociale en cas de perte d'emploi ou de faillite liée au coronavirus. Les dispositions légales précarisent donc systématiquement les étrangers, quelle que soit la durée de leur séjour en Suisse. Cela nous semble inacceptable en cas de résidence de longue durée et dans certaines situations familiales. Enfin, nous avons vu le problème que les restrictions de voyage pour les personnes ayant des familles transnationales peuvent conduire à des situations économiques et psychologiques difficiles, puisque les activités professionnelles ou même les visites familiales sont limitées ou ne sont pas possibles du tout, par exemple lorsque des proches sont malades. De manière générale, la crise du coronavirus montre que la population migrante présente des vulnérabilités spécifiques sur lesquelles on ne sait que peu de choses. Il est essentiel que nous en tenions compte en ce qui concerne les mesures futures et l'évaluation de la crise.

10 Bibliographie

Aeberli, Marion (2019): Noirs et Noires : à propos d'une minorité visible. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique, Demos 2/2019. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse > Noires et Noirs

Aeberli, Marion/D'Amato, Gianni (2020): Quelle voie vers l'inclusion ? La citoyenneté entre institutions et attitudes. In : Office fédéral de la statistique, Université de Neuchâtel, Université de Fribourg (éditeur) : Panorama de la société suisse 2020. Migration – Intégration – Participation. Neuchâtel

Aemisegger, Heinz/Marti, Arnold (2020): Avis de droit sur la protection juridique des communautés nomades et de leurs organisations relative au droit de disposer d'aires d'accueil. Berne : Commission fédérale contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.ekr.admin.ch > Publications > Études

Amacker, Michèle/Büchler, Tina/Efionayi-Mäder, Denise et al. (2019): Postulat Feri 16.3407. Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen. Zur Situation in den Kantonen. Berne : Centre suisse de compétence pour les droits humains. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.ofsp.admin.ch > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Santé maternelle et infantile de la population migrante : situation des femmes dans le domaine de l'asile

Ammann, Max/Pahud de Mortanges, René (2019): Religion in der politischen Arena. Eine Auswertung parlamentarischer Vorstösse auf kantonaler Ebene. Étude. Fribourg : Institut für Religionsgemeinschaften, Université de Fribourg

Anderson, Monica/Jiang, Jingjing (2018): Teens' Social Media Habits and Experiences. Washington : Pew Research Center. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.pewinternet.org > Internet & Tech > Publications

Auer, Daniel/Lacroix, Julie/Ruedin, Didier/Zschirnt, Eva (2019): Discrimination ethnique sur le marché suisse du logement. Granges : Office fédéral du logement. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.bwo.admin.ch > Marché du logement > Études et publications « marché du logement » > Discrimination ethnique sur le marché suisse du logement

Auer, Daniel/Ruedin, Didier (2019): Who Feels Disadvantaged ? Drivers of Perceived Discrimination in Switzerland. In : Steiner, Ilka/Wanner, Philippe (éd.): Migrants and Expats: The Swiss Migration and Mobility Nexus. IMISCOE Research Series. New York : Springer Verlag, 221–242

Baier, Dirk (2020): Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz. Zurich: Université des sciences appliquées de Zurich

Baier, Dirk/Kamenowski, Maria et al. (2019): « Toxische Männlichkeit » – die Folgen gewaltlegitimierender Männlichkeitsnormen für Einstellungen und Verhaltensweisen. In: Kriminalistik 73/7, 465–471

Baier, Dirk/Manzoni, Patrik (2020): Verschwörungsmentalität und Extremismus – Befunde aus Befragungsstudien in der Schweiz. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 103(2): 83–96

Baier, Dirk/Manzoni, Patrik/Haymoz, Sandrine/Isenhardt, Anna/Kamenowski, Maria/Jacot, Cédric (2018): Verbreitung extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen unter Jugendlichen in der Schweiz. Zurich: Université des sciences appliquées de Zurich

Berthoud, Jérôme (2018): Le difficile accès au métier d'entraîneur de football pour les joueurs africains. Une forme de racisme institutionnel ? In: Tangram 41, 70–72

Beyeler, Michelle/Schuwey, Claudia/Kraus, Simonina (2020): Sozialhilfe in Schweizer Städten – Die Kennzahlen 2019 im Vergleich. Berne: Initiative des villes pour la politique sociale, Travail social, Haute école spécialisée bernoise. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.staedteinitiative.ch > Indicateurs de l'aide sociale > Rapport actuel

Bisaz, Corsin (2018): Begrenzte Möglichkeiten politischer Mitsprache. In: Terra Cognita 33, 62–64

Bojarska, Katarzyna (2018): The Dynamics of Hate Speech and Counter Speech in the Social Media. Frankfurt: Center for Internet and Human Rights, Europa-Universität Viadrina

Bonvin, Jean-Michel/Lovey, Max/Rosenstein, Emilie/Kempeneers, Pierre (2020): La population en grande précarité en période de COVID-19 à Genève: conditions de vie et stratégies de résilience. Rapport final de l'étude sollicitée par la fondation Colis du Cœur. Genève: Université de Genève

Brodnig, Ingrid (2016): Hass im Netz. Was wir gegen Hetze, Mobbing und Lügen tun können. Vienne: Brandstätter Verlag

Brüningk, Sarah C./Klatt, Juliane/Stange, Madlen/Mari, Alfredo/Brunner, Myrta/Roloff, Tim-Christoph et al. (2020): Determinants of SARS-CoV-2 transmission to guide vaccination strategy in a city. In: MedRxiv

Burton-Jeangros, Claudine/Duvoisin, Aline/Lachat, Sarah/Consoli, Liala/Fakhoury, Julien/Jackson, Yves (2020): The Impact of the Covid-19 Pandemic and the Lockdown on the Health and Living Conditions of Undocumented Migrants and Migrants Undergoing Legal Status Regularization. In: *Frontiers in Public Health* 8/596887

Chancellerie fédérale (2007): Objectifs du Conseil fédéral 2008. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.chf.admin.ch > Documentation > Conduite stratégique > Les Objectifs > Archives - Objectifs du Conseil fédéral, Volume I

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance/Conseil de l'Europe (2020): ECRI Report on Switzerland (sixth monitoring cycle). Strasbourg: Conseil de l'Europe. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.coe.int > Country Monitoring > Switzerland

Commission fédérale contre le racisme (2018a): « Le sport est devenu le dernier bastion qui permet au racisme de s'exprimer publiquement et trop souvent impunément ». Interview avec Patrick Clastres. In: *Tangram* 41, 39–41

Commission fédérale contre le racisme (2018b): Travail d'intégration et lutte contre le racisme. *Tangram* 42

Commission fédérale des migrations (2017): Intégration – Pas un instrument de mesure, mais la tâche de tous! Recommandations. Berne: Commission fédérale des migrations. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.ekm.admin.ch > Publications > Recommandations

Commission fédérale des migrations (2016): Religionisierung der Migrationsdebatte - Interview mit Michele Galizia. In: *Terra Cognita* 28, 52–54

Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (2021): Antisémitisme en Suisse romande. Rapport 2020. Genève: CICAD. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.cicad.ch > Antisémitisme > Rapports antisémitisme

De Gasparo, Christine/Röthlisberger Simon (2021): Rapport 2021. Aires d'accueil pour les Yéniches, Sintés et Roms nomades en Suisse Situation actuelle et nécessité d'agir. Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.stiftung-fahrende.ch > Informationen

De Ridder, David/Vuilleumier, Nicolas/Sandoval, José et al. (2021): Socioeconomically Disadvantaged Neighborhoods Face Increased Persistence of SARS-CoV-2 Clusters. In: *Frontiers in Public Health* 8/626090

Diekmann, Andreas/Jann, Ben/Näf, Matthias (2014): Wie fremdenfeindlich ist die Schweiz? Fünf Feldexperimente über prosoziales Verhalten und die Diskriminierung von Ausländern in der Stadt Zürich und in der Deutschschweiz. In: *Soziale Welt* 65(2), 185–199

Djouadi, Audrey (2019): Zur Chancengerechtigkeit in der Schweiz: Diskriminierung und Chancen von Kindern mit Migrationshintergrund im Schweizer Bildungswesen. Zurich: Faculté de philosophie, Université de Zurich

Ecoplan/SEM/KdK/SODK (2020): Agenda Intégration Suisse: Projet partiel 1: Adaptation du système de financement. Rapport final à l'attention du groupe de coordination. Berne: Groupe de coordination Mise en œuvre de l'Agenda Intégration Suisse Phase II. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.sem.admin.ch > Intégration & naturalisation > Encouragement de l'intégration > Programmes d'intégration cantonaux et Agenda Intégration Suisse > Agenda Intégration Suisse > Projet partiel 1: Adaptation du système de financement – Rapport

Efionayi-Mäder, Denise/Ruedin, Didier (2017): Anti-Schwarzen Rassismus in der Schweiz – eine Bestandsaufnahme. Explorative Studie zuhanden der Fachstelle für Rassismusbekämpfung. In: SFM Studies #67d

Efionayi-Mäder, Denise/Ruedin, Didier (2018): Arbeitstagung zu Anti-Schwarzen Rassismus in der Schweiz vom 3. Mai 2018. Tagungsbericht im Auftrag der Fachstelle für Rassismusbekämpfung. In: SFM Studies #70d

Essed, Philomena/Muhr, Sarah Louise (2018): Entitlement racism and its intersections: An interview with Philomena Essed, social justice scholar. In: Epherma Journal 18/1, 183–201

Ettinger, Patrik (2018): Qualität der Berichterstattung über Muslime in der Schweiz. Berne: Commission fédérale contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.ekr.admin.ch > Publications > Études

Fässler, Hans (2005): Reise in Schwarz-Weiss - Schweizer Ortstermine in Sachen Sklaverei. Zurich: Rotpunktverlag

Fédération suisse des communautés israélites/Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (2021): Rapport sur l'antisémitisme en Suisse alémanique 2020. Zurich: Fédération suisse des communautés israélites contre le racisme et l'antisémitisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.swissjews.ch > Antisémitisme > Rapports

Fondation contre le racisme et l'antisémitisme/Société pour les minorités en Suisse (2021): Racisme en Suisse 2020. Zurich: Fondation contre le racisme et l'antisémitisme et société pour les minorités en Suisse. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.gra.ch > Racisme > Rapport racisme: Commentaire 2020

Freitag, Markus/Rapp, Carolin (2013): Intolerance Toward Immigrants in Switzerland: Diminished Threat Through Social Contacts. In: Swiss Political Science Review 19/4, 425–446

Gianni, Matteo/Schneuwly Purdie, Mallory/Lathion, Stéphane/Magali, Jenny (2010): Vie musulmane en Suisse. Profils identitaires, demandes et perceptions des musulmans en Suisse. Rapport réalisé par le Groupe de Recherche sur l'Islam en Suisse. Berne: Commission fédérale des migrations. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.ekm.admin.ch > Publications > Études

Goldhammer, Klaus/Dieterich, Kevin/Prien, Tim (2019): Künstliche Intelligenz, Medien und Öffentlichkeit. Bericht der Projektgruppe «Künstliche Intelligenz, Medien und Öffentlichkeit». Bienne: Office fédéral de la communication, Services médias. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.ofcom.admin.ch > Médias électroniques > Études > Études diverses

Grimm, Petra/Neef, Karla/Kirste, Katja/Kimmel, Birgit/Rack, Stefanie (2020): Ethik macht klick – Meinungsbildung in der digitalen Welt: Desinformation, Fake News, Verschwörungserzählungen. Stuttgart: Institut für digitale Ethik, EU-Initiative klick-safe

Guggisberg, Jürg/Bodory, Hugo/Höglinger, Dominic/Bischof, Severin/Rudin, Melania (2020): Santé de la population migrante – résultats de l'enquête suisse sur la santé 2017. Rapport final. Berne: Office fédéral de la santé publique. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.ofsp.admin.ch > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Recherche sur l'égalité des chances en matière de santé > Santé de la population migrante

Hainmueller, Jens/Hangartner, Dominik et al. (2019): The Effect of Citizenship on the Long-Term Earnings of Marginalized Immigrants: Quasi-Experimental Evidence from Switzerland. In: *Science Advances* 5/12

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

Hangartner, Dominik/Kopp, Daniel/Siegenthaler, Michael (2021): Monitoring hiring discrimination through online recruitment platforms. In: *Nature* 589, 572–576

Haug, Werner (2019): Données statistiques sur l'égalité de traitement et la discrimination selon l'origine et les caractéristiques ethnoculturelles. État des lieux et possibilités de la statistique publique et de la recherche scientifique en Suisse. Berne: Service de lutte contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.slr.admin.ch > Monitoring et rapports > Études et contributions

Hausammann, Christina/Lörtscher Rachel (2018): Fiches d'information sur la discrimination multiple. Berne: Centre suisse de compétence pour les droits humains. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.skmr.ch > Themenbereiche > Geschlechterpolitik > Publikationen

Hermida, Martin (2019): EU Kids Online Schweiz. Schweizer Kinder und Jugendliche im Internet: Risiken und Chancen. Goldau: Haute école pédagogique de Schwyz

Heye, Corinna/Bosshard, Lorenz/Hermann, Michael (2017): Conditions de logement des personnes issues de l'asile. État des lieux et défis en Suisse. Granges: Office fédéral du logement. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.bwo.admin.ch > Le logement aujourd'hui > Études et publications « le logement aujourd'hui »

Jackson, Yves/Sibourd-Baudry, Albane/Regard, Simon/Petrucci, Roberta (2021): Populations précaires et Covid-19: innover et collaborer pour faire face aux besoins sociaux et de santé. In: Revue Médicale Suisse 17, 243–247

Jammet, Thomas/Guidi, Diletta (2017): Observer les observateurs. Du pluralisme médiatique au populisme anti-islam, analyse d'un site de « réinformation » suisse et de ses connexions. In: Réseaux 202–203/2, 241–271

Jud, Barbara/Röthlisberger, Simon (2019): Halteplätze für Jenische, Sinti und Roma. Rechtliche und raumplanerische Rahmenbedingungen für Halteplätze. In: Raum & Umwelt 1/2019. Berne: EspaceSuisse

Kälin, Walter/Locher, Reto (2015): Étude sur l'accès à la justice en cas de discrimination. Berne: Centre suisse de compétence pour les droits humains. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.skmr.ch > Domaines thématiques > Politique genre > Publications

Kollaborative Forschungsgruppe *Racial Profiling* (2019): *Racial Profiling*: Erfahrung, Wirkung, Widerstand. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung

Koller, Christian (2013): (Post-)koloniale Söldner. In: Purtschert, Patricia/Lüthi, Barbara/Falk, Francesca (2013): Postkoloniale Schweiz – Formen und Folgen eines Kolonialismus ohne Kolonien. 2. Aufl. Bielefeld: Transcript Verlag, 289–314

Künzli, Jörg/Wyttenbach, Judith/Fernandes-Veerakatty, Vijitha/Hofer, Nicole (2017): Étude sur les contrôles de personne réalisée sur mandat du Département de la sécurité de la ville de Zurich. Normes et bonnes pratiques visant à prévenir le profilage racial ou ethnique. Berne: Centre suisse de compétence pour les droits humains. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.skmr.ch > Domaines thématiques > Police et justice > Publications

Lamprecht Markus/Bürgi, Rahel/Gebert, Angela/Stamm, Hanspeter (2017): Clubs sportifs en Suisse – Evolutions, défis et perspectives. Magglingen: Office fédéral du sport. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.baspo.admin.ch > Documentation > Publications > Clubs sportifs en Suisse

Lamprecht, Markus/Bürgi, Rahel/Stamm, Hanspeter (2020): Sport Suisse 2020 – Activité et consommation sportives de la population suisse. Magglingen: Office fédéral

du sport. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.baspo.admin.ch > Documentation > Publications > Sport Suisse 2020

Leimgruber, Vera (2021): La norme pénale antiraciste dans la pratique judiciaire. Analyse de la jurisprudence relative à l'art. 261^{bis} CP de 1995 à 2019. Berne: Commission fédérale contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.ekr.admin.ch > Publications > Études

Mahon, Pascal/Graf, Anne-Laurence/Steffanini, Federica (2019): La notion de « race » dans le droit suisse. Étude juridique. Berne: Service de lutte contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.slr.admin.ch > Droit et conseil > Bases juridiques

Martinez, Isabel Z./Kopp, Daniel/Lalive, Rafael/Pichler, Stefan/Siegenthaler, Michael (2021): Corona und Ungleichheit in der Schweiz. Eine erste Analyse der Verteilungswirkungen der Covid-19-Pandemie. In: KOF Studien 161, 1–29

Naguib, Tarek (2014): Begrifflichkeiten zum Thema Rassismus im nationalen und im internationalen Verständnis. Eine Auslegeordnung unter Berücksichtigung des Völker- und Verfassungsrechts. Expertise. Berne: Service de lutte contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.slr.admin.ch > Droit et conseil > Bases juridiques

Niggli, Marcel Alexander (2019): Rassendiskriminierung im militärischen Kontext. In: Jusletter 13. Mai 2019

Nivette, Amy/Ribeaud, Denis/Murray, Aja/Steinhoff, Annekatrin/Bechtiger, Laura/Hepp, Urs et al. (2020): Non-compliance with COVID-19-related public health measures among young adults in Switzerland: Insights from a longitudinal cohort study. In: Social Science & Medicine 268/113370

Office fédéral de la communication, Direction opérationnelle Suisse numérique (2020): Stratégie Suisse numérique. Bienne: Office fédéral de la communication. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.ofcom.admin.ch > Numérisation et Internet > Numérisation

Office fédéral de la culture (2019): Manuel Participation culturelle. Zurich: Dialogue culturel national. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.bak.admin.ch > Langues et société > Participation culturelle > Concepts et publication

Office fédéral de la statistique (2020): Pratiques culturelles en Suisse: principaux résultats 2019 et comparaison avec 2014. Neuchâtel: Office fédéral de la statistique. Disponible en ligne à l'adresse suivante : www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Enquête sur la langue, la religion et la culture > Publications

Office fédéral de la statistique (2019): Statistiques de la santé 2019. Neuchâtel: Office fédéral de la statistique. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Publications > 14 Santé

Pahud de Mortange, René (2020): Staat und Religion in der Schweiz des 21. Jahrhunderts. Beiträge zum Jubiläum des Instituts für Religionsrecht. Zurich: Schulthess Verlag

Pecoraro, Marco/Ruedin, Didier (2016): A Foreigner Who Doesn't Steal My Job: The Role of Unemployment Risk and Values in Attitudes towards Equal Opportunities. In: *International Migration Review* 50/3, 628–666

Petrucchi, Roberta/Alcoba, Gabriel/Jackson, Yves (2020): Connaissance, Attitude et Pratiques en Lien avec le COVID-19 parmi les Personnes en Insécurité Alimentaire à Genève. Médecins sans frontières und Hôpitaux Universitaires Genève. Disponible en ligne à l'adresse suivante: <https://msf-switzerland.prezly.com/covid-19-et-precarite-a-geneve>

Réseau de centres de conseil pour victimes du racisme (2020): Incidents racistes recensés par les centres de conseil janvier–décembre 2019. Berne: humanrights.ch, Commission fédérale contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.network-racism.ch > Rapports sur le Racisme

Réseau de centres de conseil pour victimes du racisme (2021): Incidents racistes recensés par les centres de conseil janvier–décembre 2020. Berne: humanrights.ch, Commission fédérale contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.network-racism.ch > Rapports sur le Racisme

Riou, Julien/Panczak, Radoslaw/Egger, Matthias (2021): From Testing to Mortality: COVID-19 and the Inverse Care Law in Switzerland. Berne: Institut für Sozial- und Präventivmedizin (publication prévue en 2021)

Roth, Maik/Müller, Fiona (2020): Religiöse und spirituelle Praktiken und Glaubensformen in der Schweiz. Erste Ergebnisse der Erhebung Sprache, Religion und Kultur 2019. Neuchâtel: Office fédéral de la statistique. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Langues et religions > Religions

Rudin, Melania/Liesch, Roman/Stutz, Heidi/Guggenbühl, Tanja et al. (2020): Evaluation der Massnahmen zur erhöhten Beteiligung von späteingereisten jungen Migrantinnen und Migranten an der Berufsbildung im Kanton Basel-Stadt. Schlussbericht. Bâle: Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit, Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt des Kantons Basel-Stadt. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.jugendarbeitslosigkeit.bs.ch > Über uns > Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit

Schneuwly Purdie, Mallory/Biasca, Federico/Schmid, Hansjörg/Lang, Andrea (2020): Sichtbarer Islam am Arbeitsplatz? Ein Thema für Arbeitnehmende und Arbeitgebende. Freiburg: Centre suisse Islam et Société, Université de Fribourg

Schweizer, Rainer J. (2018): Kurzgutachten über das Verbot der Diskriminierung von Fahrenden und deren Schutz als Minderheit im Blick auf die Totalrevision des Berner Polizeigesetzes. St-Gall: Universität de St-Gall. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.gfbv.ch > Campagnes > Pour les droits des Roms, Sintés et Yéniches

Secrétariat d'État aux migrations (2018): Annexe 4: Recommandations concernant la mise en œuvre de l'AIS. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.sem.admin.ch > Intégration & naturalisation > Encouragement de l'intégration > Programmes d'intégration cantonaux et Agenda Intégration Suisse > Agenda Intégration Suisse

Secrétariat d'État aux migrations (2007): Rapport sur la nécessité d'agir et sur les mesures relatives à l'intégration des étrangers proposées au 30 juin 2007 par les services fédéraux compétents et annexe « Catalogue des mesures » (tableau synoptique) au rapport sur les mesures d'intégration. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.sem.admin.ch > Publications & services > Rapports > Intégration > Rapports et études thématiques

Service de lutte contre le racisme (2020): Cas potentiels de discrimination en lien avec le cornoavirus. Berne: Département fédéral de l'intérieur. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.slr.admin.ch > Monitorage et rapports > Études et contributions

Service de lutte contre le racisme (2016): Critères de qualité des prestations de conseil dans le domaine de la protection contre la discrimination. Fokus Beratung von Einzelpersonen. Berne: Département fédéral de l'intérieur. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Politique d'intégration et protection contre la discrimination > Conseil

Service de lutte contre le racisme (2017b): Die Öffnung der Institutionen. Leitfaden für die Praxis. Aktuelle Fragestellungen und praktische Erfahrungen im Kontext der Umsetzung der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP). Berne: Département fédéral de l'intérieur. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Politique d'intégration et protection contre la discrimination > ouverture des institutions

Service de lutte contre le racisme (2019): Discrimination raciale en Suisse 2018. Berne: Département fédéral de l'intérieur. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.slr.admin.ch > Monitorage et rapports > Rapport sur la discrimination raciale en Suisse

Service de lutte contre le racisme (2017a): Rassistische Diskriminierung in der Schweiz 2016. Berne: Département fédéral de l'intérieur. Disponible en ligne à l'adresse sui-

vante: www.slr.admin.ch > Service de lutte contre le racisme > Monitoring et rapports > Rapport sur la discrimination raciale en Suisse

Service de renseignement de la Confédération (2020): « La Sécurité de la Suisse 2020 »: le Service de renseignement de la Confédération présente son rapport de situation. Berne: Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.vbs.admin.ch > Portrait > Organisation > Unités administratives > Service de renseignement > Documents > Sécurité de la Suisse 2020

Stadt Zürich, Interdepartementale Arbeitsgruppe (2017): Rassismusbericht 2017. Institutionelle Verantwortung im Fokus. Zurich: Stadtentwicklung Zürich, Integrationsförderung. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.stadt-zuerich.ch/prd > Stadtentwicklung > Integrationsförderung > Integrationsthemen A-Z > Diskriminierungsbekämpfung

Stahel, Lea (2018): Microfoundations of aggressive commenting on social media within a sociological multilevel perspective. Faculté de philosophie, Université de Zurich

Stahel, Lea (2020): Discours de haine racistes en ligne Tour d'horizon, mesures actuelles et recommandations. Expertise. Berne: Service de lutte contre le racisme. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Médias et Internet > Prévenir et lutter

Stahel, Lea/Jakoby, Nina (2020): Sexistische und LGBTIQ*-feindliche Online-Hassrede im Kontext von Kindern und Jugendlichen: Wissenschaftliche Grundlagen und Gegenmassnahmen. Zurich: Institut de sociologie, Université de Zurich

Stettler, Niklaus/Haenger, Peter/Labhard, Robert (2004): Baumwolle, Sklaven und Kredite. Bâle: Christoph Merian Verlag

Stocker, Désirée/Schläpfer, Dawa/Németh, Philipp (2020): Rapport: L'influence de la pandémie de COVID-19 sur la santé psychique de la population et sur les soins psychiatriques et psychothérapeutiques en Suisse, sur mandat de l'OFSP, en allemand. Berne: Office fédéral de la santé publique. Disponible en ligne à l'adresse suivante: > www.ofsp.admin.ch > Stratégie & politique > Mandats politiques & plans d'action > Santé psychique et soins psychiatriques

Stutz, Heidi/Bischof, Severin/Rudin, Melania/Guggenbühl, Tanja/Liesch, Roman (2019): Adolescents et jeunes adultes arrivés tardivement en Suisse: état des lieux au niveau de la transition I. Berne: Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation et Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.sbf.admin.ch > Publications & Services > Publications > Base de données des publications

Thommen, Stefan/Steiger, Raoul/Eichenberger, Raphael (2020): Monitoring Médias Suisse – Rapport (en allemand). Bienne: Office fédéral de la communication. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.medienmonitor-schweiz.ch > Methodik

Tunger-Zanetti, Andreas et al. (2021): Verhüllung – Die Burka-Debatte in der Schweiz. Zurich: Hier und Jetzt

Wa Baile, Mohamed/Dankwa, Serena O./Naguib, Tarek/Purtschert, Patricia/Schilliger, Sarah (2019): *Racial Profiling* – Struktureller Rassismus und antirassistischer Widerstand. Bielefeld: Transcript Verlag

Weber, Dominik (2020): Chancengleichheit in der Gesundheitsförderung und Prävention in der Schweiz, Begriffsklärungen, theoretische Einführung, Praxisempfehlungen. Grundlagenbericht. Berne: Office fédéral de la santé publique, Promotion Santé Suisse, Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.ofsp.admin.ch > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Recherche sur l'égalité des chances en matière de santé

Weber, Dominik/Hösli, Sabina (2020): Chancengleichheit in Gesundheitsförderung und Prävention. Bewährte Ansätze und Erfolgskriterien. Kurzversion für die Praxis. Berne: Office fédéral de la santé publique, Promotion Santé Suisse, Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.ofsp.admin.ch > Stratégie & politique > Stratégies nationales en matière de santé > Égalité des chances en matière de santé > Recherche sur l'égalité des chances en matière de santé

Wolter Stefan C./Cattaneo Maria A./Denzler Stefan/Diem Andrea/Hof Stefanie/Meier Ramona/Oggenfuss Chantal (2018): L'éducation en Suisse - rapport 2018. Aarau: Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.bildungsbericht.ch

Wytenbach, Judith/Künzli, Jörg/Eliane, Braun (2019): Vermeidung von Racial und Ethnic Profiling bei Personenkontrollen. In: Format Magazine Nr. 9, 95–100

Zentrum für Antisemitismusforschung (2014): Zwischen Gleichgültigkeit und Ablehnung. Bevölkerungseinstellungen gegenüber Sinti und Roma. Expertise. Berlin: Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Disponible en ligne à l'adresse suivante: www.antidiskriminierungsstelle.de > Publikationen > Rassismus/Ethnische Herkunft

Zschirnt, Eva/Fibbi, Rosita (2019): Do Swiss Citizens of Immigrant Origin Face Hiring Discrimination in the Labour Market? In: Working Paper Series 20, National Center of Competence in Research

11 Liste des abréviations

ACS	Association des communes suisses
AIEP	Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision
AIS	Agenda Intégration Suisse
ARE	Office fédéral du développement territorial
ASF	Association Suisse de Football
ASPECT	Analyzing Suspicious People and Cognitive Training
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral suisse
BASS	Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale
BFEF	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
BFEH	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées
BFR	Bündner Forum der Religionen
BMJV	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz Deutschland (Ministère fédéral de la justice et de la protection des consommateurs)
CAS	Certificate of Advanced Studies
CC	Code civil suisse (RS 210)
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPCS	Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CEDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)
CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CFEJ	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
CFM	Commission fédérale des migrations
CFQF	Commission fédérale pour les questions féminines
CFR	Commission fédérale contre le racisme
CICAD	Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation
CII	Collaboration interinstitutionnelle
CIOS	Coordination des organisations islamiques suisse
CIP	Centre d'information professionnelle
CIP-E	Commission des institutions politiques du Conseil des Etats
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture
CO	Code civil suisse (RS 220)
Cour EDH	Cour européenne des droits de l'homme

CoSI	Conférence suisse des services spécialisés dans l'intégration
CP	Code pénal suisse (RS 311.0)
CPM	Code pénal militaire du 13 juin 1927 (RS 321.0)
CPC	Code de procédure civile du 19 décembre 2008 (RS 272)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
CRS	Croix-Rouge suisse
CSAJ	Conseil suisse des activités de jeunesse
CSDH	Centre suisse de compétence pour les droits humains
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale
CSIS	Centre Suisse Islam et Société
CSRE	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101)
CT	Conférence tripartite (anciennement: Conférence tripartite sur les agglomérations)
CVSSP	Collectif vaudois de soutien aux sans-papiers
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
DIP	Département de l'instruction publique de Genève
DoSyRa	Système de documentation sur le racisme du Réseau des centres de conseil pour les victimes du racisme
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
EDD	Éducation en vue d'un développement durable
EFTA	European Free Trade Association
EPER	Entraide des Églises protestantes de Suisse
EPFZ	École polytechnique fédérale de Zurich
ESRK	Enquête sur la langue, la religion et la culture de l'Office fédéral de la statistique
ESS	European Social Survey
fedpol	Office fédéral de la police
FOIS	Fédération des organisations islamiques de Suisse
FORS	Centre de compétences suisse en sciences sociales
FRI	Message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation
FSCI	Fédération suisse des communautés israélites
GfbV	Gesellschaft für bedrohte Völker (Société pour peuples menacés)
gggfon	Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus (Ensemble contre la violence et le racisme)
GMS	Société pour les minorités en Suisse

GRA	Fondation contre le racisme et l'antisémitisme
HEP	Haute école pédagogique
ICERD	Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RS 0.104)
IHRA	International Holocaust Remembrance Alliance
INES	Institut Nouvelle Suisse
IRAS COTIS	Communauté de travail interreligieuse en Suisse
ISP	Institut suisse de police
J+S	Jeunesse+Sport
JDS	Association des juristes démocrates de Suisse
JUKO	Association pour le travail social et culturel
KID	Conférence suisse des déléguées à l'intégration
LAAM	Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (RS 510.10)
LAVI	Loi fédérale du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5)
LEC	Loi fédérale du 11 décembre 2009 sur l'encouragement de la culture (RS 442.1)
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
LGBTIQ	Lesbian, Gay, Bi, Trans, Intersex and Queer
Licra	Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme
LMCFA	Loi fédérale du 30 septembre 2016 sur les mesures de coercition à des fins d'assistance et les placements extrafamiliaux antérieurs à 1981 (RS 211.223.13)
LMSI	Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (RS 120)
LN	Loi fédérale du 29 septembre 1952 sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (RS 141.0)
LOESS	Locally Weighted Scatterplot Smoothing
LRTV	Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (RS 784.40)
LTr	Loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (RS 822.11)
MIPEX	Migrant Integration Policy Index
NCBI	National Coalition Building Institute
NCCR	National Center of Competence in Research
NCSC	National Cyber Security Centre
NEDIK	Réseau de soutien aux enquêtes sur la cybercriminalité
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFC	Office fédéral de la culture
OFCOM	Office fédéral de la communication
OFL	Office fédéral du logement

OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OFSPo	Office fédéral du sport
OIT	Organisation internationale du Travail
OLN	Ordonnance du 17 juin 2016 sur la nationalité suisse (RS 141.01)
OLT 3	Ordonnance 3 du 18 août 1993 relative à la loi sur le travail (RS 822.113)
OMi	Ordonnance sur les obligations militaires du 22 novembre 2017 (RS 512.21)
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ORP	Office régional de placement
OSCE	Organisation pour la sécurité et coopération en Europe
OSMP	Ordonnance sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier du 9 octobre 2019 (RS 311.039.6)
PAN	Plan d'action national de lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent
PCS	Parti chrétien-social suisse
PEV	Parti évangélique suisse
PIC	Programmes d'intégration cantonaux
PJLS	Plateforme des Juifs libéraux de Suisse
PNR	Programmes nationaux de recherche
PRD	Parti radical-démocratique suisse
PS	Parti socialiste suisse
PSM	Panel suisse de ménages
pvl	Parti vert/libéral suisse
QuaMS	Verein Qualitätssicherung der Muslimischen Seelsorge in öffentlichen Institutionen (Association assurance qualité de l'aumônerie musulmane dans les institutions publiques)
RNS	Réseau national de sécurité
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SCOCI	Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet
SCP	Statistique des condamnations pénales
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation
SELECTS	Swiss Election Study
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
SET	Stiftung Erziehung zur Toleranz (Fondation pour l'éducation et la tolérance)
SFH	Schweizerische Flüchtlingshilfe (Organisation suisse d'aide aux réfugiés)
SFM	Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population

SILC	Statistics on Income and Living Conditions
SLR	Service de lutte contre le racisme
SPC	Statistique policière de la criminalité
SRC	Service de renseignement de la Confédération
S spéc DAS	Service spécialisé Diversity Armée suisse
S spéc EX A	Service spécialisé Extrémisme dans l'armée
SSOA	Schwarze Schweiz Online Archiv (Archives en ligne Suisse Noire)
SSR	Société suisse de radiodiffusion et télévision
STE	Série des traités européens
UDC	Union démocratique du centre
USS	Union syndicale suisse
UNO	United Nations Organisation
UVAM	Union vaudoise des associations musulmanes
VeS	Enquête « Vivre ensemble en Suisse » de l'Office fédéral de la statistique
VIOZ	Vereinigung der islamischen Organisationen in Zürich (Association des organisations islamiques de Zurich)
VSRs	Verband Sinti und Roma Schweiz
ZHAW	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (Haute école zurichoise de sciences appliquées)
ZIID	Zürcher Institut für interreligiösen Dialog (Institut zurichois pour le dialogue interreligieux)
ZRF	Zentrum Religionsforschung

12 Annexe

Annexe 1 au chapitre 5: aperçu des sources de données

Source, brève description, date de création ou de la prise en compte de la source, nombre de cas (entre parenthèse : moyenne annuelle), remarques.

Source	Brève description	De- puis	N (moy. / an)	Remarques
AIEP	Contributions publiées dans les médias portant atteinte à l'interdiction de discrimination et à la dignité humaine	1992	90 (1)	
CICAD	Liste des cas d'antisémitisme recensés en Suisse romande	2004	2108 (124)	
CFR	Recueil des jugements rendus pour infraction à l'art. 261bis CP, classés selon le verdict (condamnations ou acquittement)	1995	973 (37)	
Conseil suisse de la presse	Contributions publiées dans les médias portant atteinte à l'interdiction de discrimination et à la dignité humaine	1991	152 (8)	
DoSyRa	Recueil des incidents signalés aux centres de conseil (conseillers) et jugés à caractère raciste par ces derniers	2008	3161 (243)	
Enquête sur la langue, la religion et la culture	Contient des questions sur la discrimination vécue sur la base de l'appartenance religieuse et l'attitude vis-à-vis du mode de vie des gens du voyage	2014	env. 10 000	
ESS	Enquête représentative auprès de la population, contient des questions sur les opinions à l'égard des personnes migrantes	2001	env. 1500	
fedpol	Cas signalés à fedpol par la population dans la catégorie « Discrimination raciale »	2003 à 2019	884 (63)	

Source	Brève description	De- puis	N (moy. / an)	Remarques
FSCI Rapport sur l'antisémitisme	Liste des cas d'antisémitisme en Suisse	2008	418 (35)	Pas de données pour la Suisse alémanique en 2008
GRA	Recueil de cas racistes et relevant de l'extrême droite	1992	2644 (91)	
MOSAïCH/ISSP	Enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	2011	env. 1000	
PSM	Panel suisse des ménages, enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	1999	env. 5000	N varie beaucoup en raison de défections dans le panel et d'échantillonnages supplémentaires
SCP	Statistique de condamnations pénales, violations de l'art 261bis CP	1995	925 (37)	
SELECTS	Études électorales suisses, enquête représentative auprès de la population, contient des questions sur les opinions sur les personnes étrangères	2003	env. 3200	Les questions varient chaque année
SILC	Contient depuis 2014 une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	2014	env. 17 000	
SPC	Statistique policière de la criminalité, plaintes et infractions liées à l'art. 261bis CP	2009	1903 (148)	
SRC	Incidents relevant de l'extrême droite en Suisse	1999	956 (60)	1999 à 2008 saisie par fedpol, depuis 2009 par le SRC

Source	Brève description	De- puis	N (moy. / an)	Remarques
VeS	Enquête représentative auprès de la population	2010	Env. 1700 de 2010 à 2014 ; env. 3000 depuis 2016	Phase pilote 2010, 2012, 2014
VOTO / VOX	Enquête représentative auprès de la population, contient une question sur l'égalité des chances des personnes étrangères	1993	env. 1500	Après chaque votation

