



Délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme : état des lieux

Rapport final

PrivatePublicConsulting – 27.03.2025

Michael Herrmann, Philipp Zogg

Table des matières

Synthèse	2
1 Contexte	3
2 Instances chargées de la lutte contre le racisme et/ou l'antisémitisme en Suisse	4
3 Fonctions de délégué-e / préposé-e existantes dans l'administration fédérale	6
3.1 Vue d'ensemble	6
3.2 Tâches et compétences.....	7
3.3 Nomination.....	8
3.4 Bases légales	9
3.5 Rattachement organisationnel.....	9
3.6 Information	10
3.7 Ressources	10
4 Lutte contre le racisme et l'antisémitisme : l'organisation des pays voisins	11
4.1 Union européenne.....	11
4.2 France.....	12
4.3 Autriche	13
4.4 Allemagne	14
4.5 Conclusions de l'état des lieux sur la situation dans les pays voisins	16
5 Options possibles	18
5.1 Option 1 : institution de surveillance indépendante.....	19
5.2 Option 2 : délégué-e avec fonction de représentation.....	20
5.3 Option 3 : présidence de la CFR.....	20
5.4 Option 4 : responsable du SLR.....	21
6 Conclusion générale	22
Annexe 1 – Personnes sollicitées pour les entretiens	24
Annexe 2 – Fiches signalétiques des préposé-e-s / délégué-e-s en Suisse	25

Synthèse

La politique suisse de lutte contre la discrimination raciale suit une approche globale qui englobe toutes les formes de racisme. Les institutions actives dans ce domaine au niveau national sont la Commission fédérale contre le racisme (CFR), une commission extraparlamentaire, et le Service de lutte contre le racisme (SLR), un service interne à l'administration. L'Institution suisse des droits humains (ISDH) représente quant à elle les intérêts de tous les groupes de population et s'engage en faveur de leurs droits. La motion 23.4335 « Pour une stratégie et un plan d'action contre le racisme et l'antisémitisme » a chargé le Conseil fédéral d'examiner s'il y a lieu d'instaurer une fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Le présent état des lieux, dressé par PrivatePublicConsulting GmbH (PPC) à la demande du SLR, jette les bases de la mise en œuvre de cette motion. S'appuyant sur l'analyse de divers documents et les résultats d'entretiens menés avec plusieurs interlocuteurs-trices, il présente la façon dont s'organisent les missions d'autres délégué-e-s dans l'administration fédérale et les tâches assumées par les services et instances de lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans les pays voisins. Sur cette base, quatre options ont été esquissées pour l'éventuelle fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Plusieurs mandats de délégué-e ou de préposé-e existent déjà au sein de l'administration fédérale (p. ex. dans les domaines de la protection des données, de la surveillance des prix, du plurilinguisme, de l'intégration professionnelle ou de l'Agenda 2030). Ils ne présentent pas tous le même profil, notamment en termes de rattachement organisationnel, de bases légales, de ressources et d'indépendance. De manière générale, on constate que plus le niveau de l'autorité de nomination est élevé et l'ancrage juridique fort, plus l'indépendance vis-à-vis de l'administration fédérale est grande et les ressources sont importantes.

Une comparaison avec les instances établies dans les pays voisins montre que celles-ci assument un large éventail de tâches en lien avec la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. La CFR, le SLR et l'ISDH sont déjà actifs dans une grande partie de ces domaines en Suisse, même si les prérogatives des institutions étrangères sont parfois plus larges. En revanche, aucune institution nationale n'exerce actuellement de fonction de surveillance ou de contrôle vis-à-vis de l'administration en matière de racisme et d'antisémitisme. Il n'existe pas non plus d'organe de médiation ou de conciliation dans ce domaine.

Dans l'ensemble, l'état des lieux montre que la fonction de délégué-e / préposé-e peut être définie assez librement, aucun formalisme particulier ne s'imposant pour ce type de mandat. Selon les tâches qui lui sont assignées, certaines conditions doivent néanmoins être remplies pour permettre à la personne de mener à bien sa mission (p. ex. en matière de compétences, d'instance de nomination ou de bases légales). Le rapport présente quatre options possibles pour l'instauration de la nouvelle fonction, avec leurs avantages et leurs inconvénients :

- 1) Institution de surveillance indépendante : nouvelle instance largement indépendante sur le plan organisationnel, dotée de compétences étendues en matière de contrôle de l'administration, assumant le cas échéant également une fonction de médiation.
- 2) Délégué-e avec fonction de représentation : nouvelle instance proche de l'administration dont l'objectif principal est la représentation et le renforcement de la visibilité publique.
- 3) Présidence de la CFR : revalorisation de la présidence de la CFR en tant qu'instance externe pour renforcer son engagement public et sa visibilité vis-à-vis de l'opinion.
- 4) Responsable du SLR : renforcement de la fonction et de la légitimité de la personne en charge du SLR visant à accroître sa visibilité vis-à-vis de l'opinion.

Chacune de ces options présente des avantages comme des inconvénients. Si la décision est prise d'instaurer une fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, il semble important d'associer les milieux concernés dans la définition du profil général et des tâches. S'il ne paraît pas pertinent d'instaurer une nouvelle fonction au vu de la pesée des avantages et des inconvénients, une solution pourrait consister à renforcer les institutions existantes afin d'accroître leur efficacité.

1 Contexte

La politique suisse de lutte contre la discrimination raciale s'inscrit dans une approche globale qui prend en compte toutes les formes de racisme, y compris l'antisémitisme. Elle s'appuie d'une part sur les conventions internationales ratifiées par la Suisse, par lesquelles celle-ci s'engage à promouvoir l'égalité de traitement et à protéger les minorités (en particulier la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale), d'autre part sur certaines dispositions du droit national, notamment l'interdiction de la discrimination inscrite dans la Constitution fédérale (art. 8 Cst.¹) et la norme pénale contre la discrimination (art. 261^{bis} du code pénal²).

La Commission fédérale contre le racisme (CFR), commission extraparlamentaire instituée par le Conseil fédéral, s'engage contre le racisme en Suisse depuis bientôt 30 ans. Attachant une importance particulière à la prévention, elle collabore avec plusieurs partenaires, notamment le Service de lutte contre le racisme (SLR), qui depuis 2001 réalise, soutient et coordonne les activités en la matière aux niveaux fédéral, cantonal et communal.

La motion 23.4335 « Pour une stratégie et un plan d'action contre le racisme et l'antisémitisme » a été adoptée par le Parlement suisse en 2024 (Conseil national : mars ; Conseil des États : juin). Il est demandé au Conseil fédéral d'une part d'élaborer, en collaboration avec les cantons, une stratégie et un plan d'action contre le racisme et l'antisémitisme, d'autre part d'examiner s'il y a lieu d'instituer une fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. La mise en œuvre de cette motion relève de la compétence du SLR.

PrivatePublicConsulting GmbH (PPC) s'est vu confier la réalisation d'une analyse sur laquelle fonder la mise en œuvre de la deuxième partie de la motion. Il s'agit d'étudier la fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme sous l'angle des huit aspects suivants : tâches et compétences, ancrage dans la politique de lutte contre le racisme, rattachement organisationnel, collaboration et coordination, indépendance et autonomie, bases légales, financements et ressources ainsi que le reporting et l'évaluation. La pertinence de l'instauration d'une telle fonction, son efficacité et sa spécificité par rapport à d'autres instances ne sont pas abordées.

Pour la réalisation de l'étude, nous nous sommes appuyés d'une part sur l'analyse de documents accessibles publiquement, d'autre part sur les réponses communiquées dans le cadre d'entretiens menés entre novembre 2024 et février 2025 (voir la liste des personnes interrogées à l'annexe 1). Les résultats de nos travaux, qui serviront de base décisionnelle au Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (SG-DFI), sont présentés ci-après.

Le présent rapport comprend cinq parties :

- Vue d'ensemble des instances chargées de la prévention et de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme en Suisse (chap. 2)
- Description de fonctions de délégué-e / préposé-e existantes dans l'administration fédérale (chap. 3)
- Présentation de l'organisation de la lutte contre le racisme et/ou l'antisémitisme dans les pays voisins (chap. 4)
- Options possibles pour le profil de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme en Suisse (chap. 5)
- Conclusion générale (chap. 6)

¹ Cst., RS 101

² CP, RS 311.0

2 Instances chargées de la lutte contre le racisme et/ou l'antisémitisme en Suisse

Différentes instances sont chargées de la prévention et de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme en Suisse. La CFR et le SLR, que nous avons déjà cités plus haut, communiquent étroitement et coordonnent leur travail dans le respect de leurs mandats respectifs. L'Institution suisse des droits humains (ISDH) représente quant à elle les intérêts de tous les groupes de population et s'engage en faveur de leurs droits. Aux niveaux cantonal et communal, la lutte contre le racisme relève de la compétence des délégué-e-s à l'intégration ou des services spécialisés en matière d'intégration, regroupés au sein de la Conférence suisse des délégués à l'intégration (CDI).

Commission fédérale contre le racisme (CFR)³

Conformément au mandat du 23 août 1995 du Conseil fédéral, « la CFR s'occupe de discrimination raciale, s'emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de races, couleurs, provenances ethniques ou nationales, religions 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 ». La CFR compte quinze spécialistes confirmés dans les questions de racisme, rémunéré-e-s pour leur activité en jetons de présence. Elle est assistée dans ses tâches par un secrétariat doté de 2,8 équivalents plein temps (EPT), rattaché administrativement au SG-DFI.

La CFR opère dans les domaines de la prévention et de la sensibilisation à la problématique du racisme, ainsi que dans ceux de l'analyse, de la recherche, du monitoring, de l'information et du conseil. Elle initie des actions de prévention tout comme des campagnes de prévention (p. ex. plateforme de signalement des discours de haine racistes sur Internet⁴, Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, en collaboration avec l'organisation *humanrights.ch*), élabore des propositions de mesures et formule des recommandations en matière de lutte contre le racisme. La CFR entretient des contacts avec les services cantonaux, les partis politiques et d'autres organisations. Son secrétariat fournit également des prestations de conseil à l'adresse des particuliers. La CFR met à disposition sur son site Internet diverses informations en lien avec le racisme, notamment les thématiques faisant l'objet d'un débat au niveau national (y compris les motions). Sa revue annuelle TANGRAM est consacrée à l'étude du phénomène du racisme en Suisse.

La décision du Conseil fédéral du 27 novembre 2019 est venue confirmer l'indépendance des activités de la commission, instituée en 1995 : « La CFR ne reçoit aucune directive d'aucune sorte et accomplit ses tâches de manière objective. Cette autonomie lui donne la légitimité nécessaire dans ses relations avec les représentants fédéraux, cantonaux et communaux et les acteurs privés et internationaux avec lesquels elle doit coordonner ses activités. [...] S'agissant de questions politiques, l'information du public au nom de la commission est faite avec la réserve qui s'impose ».

Service de lutte contre le racisme (SLR)⁵

Le Service de lutte contre le racisme (SLR) a été créé au sein de l'administration fédérale par arrêté du Conseil fédéral du 21 février 2001 afin de mettre en œuvre les résultats de la Conférence mondiale de Durban contre le racisme. Il est doté depuis le 1^{er} janvier 2025 de 4,6 EPT.

Conformément à l'ordonnance sur les projets en faveur des droits de l'homme et de la lutte contre le racisme⁶, le SLR assume les tâches suivantes : promotion et coordination d'activités visant à prévenir le

³ Voir <https://www.ekr.admin.ch/home/f112.html>

⁴ Plateforme de signalement des discours de haine racistes sur Internet de la CFR : <https://www.reportonlin racism.ch/>

⁵ Voir <https://www.frb.admin.ch/fr/>

⁶ RS 151.21

racisme, l'antisémitisme et la xénophobie et à promouvoir les droits humains aux niveaux fédéral, cantonal et communal ; réalisation de projets seul ou en collaboration avec des tiers ; coordination des projets de tiers ; travail de relations publiques lié aux projets. Le SLR soutient dans leurs tâches les délégués cantonaux et communaux à l'intégration ou les services spécialisés en matière d'intégration (voir section suivante) et organise, au sein et en dehors de l'administration, diverses manifestations (régulières) visant à informer et à sensibiliser au racisme et à l'antisémitisme. Il peut accorder des subsides pour des projets de lutte contre le racisme et en faveur des droits humains, dans la limite des crédits budgétaires approuvés chaque année (environ 900 000 francs).

Le SLR est par ailleurs chargé de la publication de rapports à vocation nationale et internationale. Sur mandat du Conseil fédéral, il réalise un monitoring du racisme et de la discrimination en Suisse, dont les résultats faisaient jusqu'en 2024 l'objet d'un rapport bisannuel, et sont aujourd'hui publiés sur un site Internet dédié⁷. Il collabore pour ce faire avec l'Office fédéral de la statistique (OFS), avec lequel il a signé une convention pluriannuelle, mais aussi avec des tiers, auprès desquels il commande régulièrement des études scientifiques. L'élaboration du rapport national remis au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) se fait également sous sa houlette. Le SLR est responsable du rapport périodique présenté par la Suisse dans le cadre du CERD et rend compte au DFAE des questions relevant de son domaine de compétence dans le cadre d'autres accords internationaux. Enfin, il est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie et du plan d'action contre le racisme et l'antisémitisme (voir le chap. 1), tâches pour lesquelles il tiendra compte des champs d'action prioritaires définis en 2024.

Conférence des délégué-e-s à l'intégration (CDI)⁸

Les délégué-e-s à l'intégration jouent un rôle central dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Depuis plusieurs années, tous les cantons ainsi que certaines villes et communes en possèdent. Les délégué-e-s à l'intégration des cantons et communes et les services spécialisés en matière d'intégration sont regroupés au sein de la Conférence des délégué-e-s à l'intégration (CDI). Impliquée depuis 2003 dans l'élaboration de la politique nationale d'intégration, la CDI s'attache à y inscrire et ancrer, la protection contre la discrimination comme l'un des piliers de la politique d'intégration. Dans ce cadre, les villes et les communes jouent un rôle de premier plan dans la mise en œuvre concrète de la protection contre les discriminations au niveau local. De nombreuses villes suisses désireuses de partager leur expertise en vue d'améliorer leurs politiques de lutte contre le racisme sont par ailleurs membres de la Coalition européenne des villes contre le racisme (ECCAR). Enfin, ces dernières années (notamment depuis 2020), plusieurs services communaux ou cantonaux ont changé de nom et mentionnent désormais explicitement la lutte contre le racisme dans leur intitulé, marquant ainsi un engagement renforcé dans ce domaine.

Sur mandat du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), le SLR accompagne depuis 2014, dans le cadre des PIC, les délégué-e-s à l'intégration et les services spécialisés en la matière dans la mise en œuvre de la protection contre la discrimination (développement d'instruments, organisation d'ateliers, offres de conseil, etc.). Le SEM et la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) assurent conjointement la direction stratégique et le développement des PIC. Des services de conseils pour les victimes de discrimination raciale ont dans ce cadre été mis en place dans toute la Suisse, regroupés au sein du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme. Créé en 2005, ce réseau est une initiative commune de la CFR et de *humanrights.ch* financée par les cantons, qui bénéficie actuellement du soutien du SLR (projet pilote de quatre ans). Les cantons proposent par ailleurs différentes mesures d'information et de sensibilisation du grand public et des structures ordinaires. Des semaines d'action contre le racisme sont ainsi organisées un peu partout en Suisse.

⁷ Monitoring du SLR, « Le racisme en chiffres » : <https://www.rassismus-in-zahlen.admin.ch/fr>

⁸ Voir <https://kdk.ch/fr/themes/politique-dintegration>

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) / Institution suisse des droits humains (ISDH)⁹

En 1993, l'ONU a appelé ses États membres à créer des institutions nationales des droits de l'homme indépendantes (INDH) afin de contribuer à la promotion et à la protection des droits humains. La Suisse a répondu à cet appel en 2011 en créant le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)¹⁰ dans le cadre d'un projet pilote limité initialement à cinq ans. Le CSDH a été pensé comme un centre de compétences fonctionnant sur mandat : sa mission était de promouvoir la mise en œuvre des droits humains en Suisse et d'explorer la mise en place d'une INDH. Au cours de ses onze années d'existence, soit jusqu'en 2022, le CSDH a réalisé plus de 200 projets. L'Institution suisse des droits humains (ISDH) lui a succédé en tant qu'institution nationale des droits humains en 2023, après la création des bases légales nécessaires. L'ISDH a pour missions principales l'information, la documentation, la recherche, le conseil, ainsi que l'éducation et la sensibilisation aux droits humains en Suisse. Elle collabore avec les autorités fédérales et cantonales, mais aussi avec des organisations non gouvernementales, le secteur privé, les milieux scientifiques et différentes organisations internationales. Outre les questions relatives aux droits humains au niveau national, elle traite des aspects liés à la mise en œuvre des engagements internationaux de la Suisse en matière de droits humains.

3 Fonctions de délégué-e / préposé-e existantes dans l'administration fédérale

On compte dans l'administration fédérale suisse plusieurs délégué-e-s / préposé-e-s de la Confédération (ou du Conseil fédéral). Pour déterminer les modèles pertinents pour la lutte contre la discrimination, nous avons choisi, en accord avec le SLR, d'étudier les cinq fonctions suivantes :

- Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT)
- Préposé à la surveillance des prix (Surveillant des prix)
- Déléguée fédérale au plurilinguisme
- Délégués du Conseil fédéral à l'Agenda 2030
- Délégué à l'intégration professionnelle

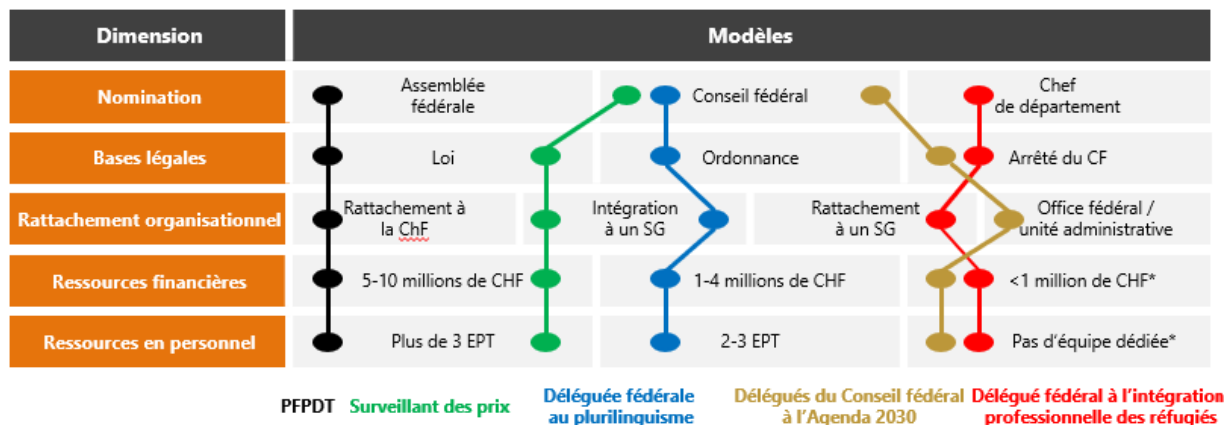
Pour chacune de ces fonctions, nous avons analysé les aspects suivants : tâches et compétences, rattachement organisationnel, procédure de nomination, information sur ses activités, bases légales, ressources. Pour ce faire, nous nous sommes appuyés d'une part sur les informations publiquement accessibles (documents, sites Internet), d'autre part sur une série d'entretiens menés en ligne (voir la liste des personnes interrogées à l'annexe 1), qui nous ont permis de valider ou de compléter les données préalablement collectées, et d'identifier les facteurs de succès.

3.1 Vue d'ensemble

Comme le montre la figure 1, les délégué-e-s / préposé-e-s ne présentent pas le même profil. D'une manière générale, plus le niveau de l'autorité de nomination est élevé et l'ancrage juridique fort, plus l'indépendance vis-à-vis de l'administration fédérale est grande et plus les ressources sont importantes.

⁹ Site Internet de l'ISDH : <https://www.isdh.ch/fr>

¹⁰ Réseau constitué par les Universités de Berne, Fribourg, Neuchâtel et Zurich ainsi que par l'Institut Universitaire Kurt Bösch (IUKB), le Centre pour la formation en droits humains (ZMRB) de la Haute École pédagogique de Suisse Centrale à Lucerne (PHZ Lucerne) et l'association *humanrights.ch*



* Les délégués au Conseil fédéral pour l'Agenda 2030 ont à disposition les ressources de leur organisation d'origine.

Figure 1 – Vue d'ensemble des fonctions de délégué-e / préposé-e existantes

Les différents aspects analysés sont présentés brièvement ci-après. Une description plus détaillée se trouve à l'annexe 2.

3.2 Tâches et compétences

Le profil n'est pas tout à fait le même pour tous les mandats examinés, les domaines de compétences étant définis de manière plus ou moins large. Les tâches principales peuvent être classées dans les catégories suivantes :

	PFPDT	Surveillant des prix	Déléguée fédérale au plurilinguisme	Délégués du Conseil fédéral à l'Agenda 2030	Délégué à l'intégration professionnelle
Surveillance et contrôle (y compris à l'égard de l'administration fédérale)					
Procédure de médiation					
Coordination d'acteurs externes à l'administration					
Coordination interne à l'administration					
Sensibilisation, conseil et assistance internes à l'administration					
Conseil aux citoyen-n-e-s ou organisations externes à l'administration					
Information officielle et/ou représentation					
Coordination / mise en œuvre d'une stratégie ou d'objectifs stratégiques					

Tableau 1 – Vue d'ensemble des tâches principales

Il apparaît très clairement que la tâche d'information ou de représentation est la seule qui soit commune à tous les mandats. On note aussi que, logiquement, les délégué-e-s / préposé-e-s qui exercent une fonction de surveillance et de contrôle, notamment à l'égard de l'administration fédérale, disposent par ailleurs d'une plus forte légitimité (autorité de nomination, bases légales), d'une plus grande indépendance vis-à-vis de l'administration fédérale (rattachement organisationnel) et de ressources plus importantes. Ceci à différents degrés : c'est ainsi nettement moins marqué pour la Déléguée fédérale au plurilinguisme que pour le PFPDT et le Surveillant des prix.

Les compétences varient également de manière significative d'un mandat à un autre. Elles sont ainsi les plus étendues chez le PFPDT (ouverture d'enquêtes, obligation de participation pour les assujettis, édition et publication de recommandations dans le cadre de procédures de médiation, etc.) et chez le Surveillant des prix (obligation de consultation, obligation de participation pour les assujettis, possibilité d'interdire des augmentations de prix ou d'ordonner des baisses de prix, etc.), qui n'est toutefois pas toujours habilité à sanctionner en cas de non-respect des obligations. La Déléguée fédérale au plurilinguisme peut adresser des recommandations à la Chancellerie fédérale ou aux départements fédéraux qui ne respectent pas les prescriptions en matière de promotion du plurilinguisme. Tout comme les Délégués du Conseil fédéral à l'Agenda 2030 et le Délégué à l'intégration professionnelle, elle ne dispose pas de compétences décisionnelles étendues, notamment vis-à-vis d'autres services de l'administration fédérale, ce qui induit une certaine dépendance vis-à-vis d'autres instances pour ce qui concerne la réalisation des objectifs.

Les personnes ayant participé aux entretiens en ligne ont souligné l'importance de définir clairement les rôles, et de faire correspondre tâches et compétences. Si certaines ont salué l'attribution de compétences supplémentaires (édition d'instructions ou pouvoir décisionnel vis-à-vis d'autres services fédéraux¹¹), elles estiment qu'il est malgré tout possible de se rapprocher des autres services et de discuter ou d'initier des projets avec eux.

3.3 Nomination

Dans la majorité des cas examinés, les délégué-e-s / préposé-e-s sont nommés par le Conseil fédéral. C'était également le cas du PFPDT jusqu'à la révision de la loi fédérale sur la protection des données (LPD), entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023, qui a transféré cette compétence à l'Assemblée fédérale pour renforcer l'indépendance du PFPDT vis-à-vis de l'exécutif et sa légitimité démocratique. Le Délégué à l'intégration professionnelle n'est pas non plus désigné par le Conseil fédéral, mais par le chef du Département fédéral de justice et police (DFJP).

Les délégué-e-s / préposé-e-s interrogés sont d'avis que plus le niveau de l'autorité de nomination est élevé, plus leur légitimité est forte. Du point de vue du Délégué à l'intégration professionnelle, le fait qu'il ne soit pas nommé par le Conseil fédéral ne constitue pas un inconvénient, sa fonction se fondant sur une décision du Conseil fédéral. D'autres indiquent que leur fonction de délégué-e / préposé-e facilite les contacts directs avec des personnes de très haut niveau hiérarchique au sein de l'administration fédérale. Outre le mode de nomination, la volonté politique est citée comme un facteur clé de la réalisation des objectifs. Le fait de bénéficier d'un soutien visible et explicite de la part du gouvernement est déterminant pour l'efficacité de leur mission.

¹¹ Le rapport « Évaluation de la structure organisationnelle de la Confédération pour l'Agenda 2030 » (Ecos, 2022) recommande de renforcer la capacité d'action et les compétences décisionnelles, ainsi que la position des délégués.

3.4 Bases légales

Les bases légales se caractérisent aussi par leur diversité. Les tâches, les compétences et les modalités de nomination du PFPDT et du Surveillant des prix sont réglées au niveau de la loi, le PFPDT pouvant s'appuyer sur deux lois fédérales (LPD¹² et loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration, LTrans¹³) et les ordonnances correspondantes. Les tâches et les modalités de nomination de la Déléguée fédérale au plurilinguisme sont régies principalement par une ordonnance¹⁴. Les tâches du Délégué à l'intégration professionnelle et des Délégués à l'Agenda 2030 sont pour leur part définies dans des arrêtés du Conseil fédéral.

Nombre de personnes avec lesquelles nous nous sommes entretenus ont indiqué qu'il était important que les tâches et les compétences soient clairement définies dans les bases légales. Là encore, la légitimité va de pair avec la position de ces bases dans la hiérarchie des normes. L'indépendance vis-à-vis de l'administration est également plus grande lorsque la fonction est inscrite dans une base légale adoptée par le Parlement.

3.5 Rattachement organisationnel

Sur le plan organisationnel, les délégué-e-s / préposé-e-s sont généralement rattachés à une instance à un niveau élevé de l'administration fédérale. Le PFPDT est celui qui présente la plus grande indépendance vis-à-vis du Conseil fédéral. Rattaché administrativement à la Chancellerie fédérale, il bénéficie ainsi de prestations dans les domaines de l'administration du personnel, des finances et des technologies de l'information. La communication avec le Conseil fédéral passe par le chancelier de la Confédération. L'indépendance du PFPDT vis-à-vis des autorités et des tiers est garantie par la loi¹⁵, ce qui n'est le cas pour aucun autre délégué-e / préposé-e.

Le Surveillant des prix et la Déléguée fédérale au plurilinguisme sont eux aussi intégrés à une instance supérieure de l'administration fédérale, respectivement au Secrétariat général du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (SG-DEFR) et au Secrétariat général du Département fédéral des finances (SG-DFF). Notons que, en vertu de la loi¹⁶, le Surveillant des prix devrait être simplement rattaché au DEFR. Selon les personnes avec lesquelles nous avons mené les entretiens, son intégration au SG-DEFR est purement administrative, l'indépendance étant dans l'intérêt des deux parties. Le Surveillant des prix est soumis à la haute surveillance du Parlement et communique sur ses activités vis-à-vis de l'opinion. Le SG-DFF et la cheffe du département exercent quant à eux une fonction de surveillance à l'égard de la Déléguée fédérale au plurilinguisme. Le Délégué à l'intégration professionnelle est clairement subordonné au SG et intégré dans ses processus.

Une solution particulière a été trouvée pour les deux Délégués à l'Agenda 2030, qui président en alternance le comité directeur Agenda 2030 tout en exerçant parallèlement des fonctions de cadre dans leur instance fédérale respective (DFAE et Office fédéral du développement territorial, ARE). Du fait de sa désignation comme délégué, le représentant de l'ARE est devenu membre de la direction de l'office.

Plusieurs personnes, y compris celles exerçant des tâches de surveillance et de contrôle, ont mis en avant les avantages d'un rattachement à l'administration fédérale, autrement dit à un SG, notamment le fait de pouvoir bénéficier de prestations transversales (RH, informatique, etc.), d'avoir des contacts privilégiés avec les personnes en interne et d'accéder directement aux informations. Le dialogue actif avec

¹² LPD, RS 235.1

¹³ LTrans, RS 152.3

¹⁴ Ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (ordonnance sur les langues, OLang), RS 441.11

¹⁵ Art. 43 LPD

¹⁶ Art. 3, al. 2, de la loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr), RS 942.20

l'unité administrative contribue par ailleurs à une meilleure compréhension et, par-là même, à une meilleure défense de leur mission vis-à-vis de tiers, par exemple du Conseil fédéral, via le chef de département compétent. Une plus grande autonomie ou indépendance vis-à-vis de l'administration fédérale mettrait fin à ces avantages.

3.6 Information

Tous les délégué-e-s / préposé-e-s assument une fonction d'information et/ou de représentation vis-à-vis du grand public, selon un cadre réglementaire différent. Le PFPDT est ainsi tenu d'établir chaque année un rapport d'activité à l'intention de l'Assemblée fédérale, transmis simultanément au Conseil fédéral, et d'informer la population de ses constatations et décisions « s'il en va de l'intérêt général »¹⁷. Le Surveillant des prix publie son rapport d'activité sur son site Internet et dans une publication de la Commission de la concurrence (COMCO), et renseigne le public sur son activité¹⁸. D'après les personnes interrogées, cette obligation d'information très large peut être considérée comme un moyen de compenser l'absence de sanctions, les assujettis risquant de voir leur réputation ternie s'ils ne coopèrent pas. La Déléguée fédérale au plurilinguisme communique régulièrement sur ses activités dans le domaine du plurilinguisme¹⁹ et élabore tous les quatre ans à l'intention du Conseil fédéral un rapport d'évaluation²⁰. Les Délégués à l'Agenda 2030 remettent quant à eux chaque année au Conseil fédéral un rapport sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et sont chargés de l'établissement des rapports internationaux sur l'Agenda 2030. Enfin, le Délégué à l'intégration professionnelle rend compte de ses activités au SG-DFJP et au chef du département compétent. Aucune information du public n'est prévue dans le cadre de ces deux dernières missions.

3.7 Ressources

La plupart des délégué-e-s / préposé-e-s disposent de ressources financières propres et peuvent compter sur le soutien d'une équipe. Le PFPDT est celui doté des moyens les plus importants : 40 EPT et un budget annuel de quelque 8 millions de francs, frais de personnel compris. Le Surveillant des prix dispose également de ressources relativement importantes (20 EPT, budget de 5 millions de francs).

Les ressources allouées à la Déléguée fédérale au plurilinguisme sont nettement moins importantes : deux personnes à temps partiel (1,3 EPT env.), budget total d'environ 0,6 million de francs. Le Délégué à l'intégration professionnelle n'a quant à lui ni personnel ni budget propres, mais peut mobiliser une partie des moyens du SEM.

La situation des Délégués à l'Agenda 2030 est là encore particulière. Ceux-ci exercent leur fonction à temps partiel. De l'avis du délégué issu de l'ARE, il n'est pas toujours facile de distinguer les tâches relevant du mandat de Délégué à l'Agenda 2030 de celles relevant de l'autre poste. Bien qu'aucune ressource supplémentaire spécifique ne leur ait été allouée, ils peuvent recourir aux ressources de leur unité administrative respective (section Développement durable de l'ARE, p. ex.).

Les personnes interrogées soulignent l'importance de disposer de ressources suffisantes pour pouvoir mener à bien les tâches qui leur sont confiées. L'absence de budget spécifique pour initier des projets (organisation de manifestations externes, p. ex.) ou s'acquitter de tâches administratives en interne accroît la dépendance vis-à-vis d'autres services (fédéraux), qui doivent mettre à disposition les moyens financiers ou le personnel nécessaires. Les convaincre d'agir est également plus difficile sans apporter sa propre contribution. Dans la situation actuelle, cela s'avère particulièrement problématique, car, en cas de coupes budgétaires, les services fédéraux ont tendance à se recentrer sur leurs tâches principales.

¹⁷ Art. 57 LPD

¹⁸ Art. 4, al. 3, LSP

¹⁹ Art. 8b, al. 2, let. e, OLang

²⁰ Art. 8d, al. 4, OLang

4 Lutte contre le racisme et l'antisémitisme : l'organisation des pays voisins

Ce chapitre est consacré à la situation dans les pays voisins (France, Autriche, Allemagne et Union européenne de manière générale). Nous avons choisi différents services et instances dédiés à la lutte contre le racisme et/ou l'antisémitisme, les présentons brièvement avec, le cas échéant, leurs stratégies dans ce domaine. L'idée est de pouvoir définir le profil d'un-e délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, et notamment de préciser son éventuel cahier des charges. Nous avons donc mis l'accent sur les tâches des instances présentées, qui ont été choisies avec le SLR.

4.1 Union européenne

Au niveau européen, il existe plusieurs services et organisations dédiés à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. La Commission européenne a ainsi nommé deux coordinatrices européennes, une pour la lutte contre le racisme et une pour la lutte contre l'antisémitisme et le soutien à la vie juive, que nous présentons en détail ci-après. L'Union européenne (UE) possède également une Agence des droits fondamentaux (FRA) dont la mission est de promouvoir et de préserver les droits fondamentaux de toutes les personnes vivant dans l'UE.

S'agissant de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme en particulier, l'UE s'est dotée d'un plan d'action (Plan d'action européen contre le racisme 2020-2025) et d'une stratégie (Stratégie européenne de lutte contre l'antisémitisme et de soutien à la vie juive 2021-2030). Le plan d'action européen, qui est placé sous la houlette de la coordinatrice de la lutte contre le racisme, appelle notamment les États membres à adopter des plans d'action nationaux de lutte contre le racisme et la discrimination raciale d'ici à fin 2022. Quant à la stratégie contre l'antisémitisme, qui est mise en œuvre par la Commission européenne et un groupe de travail composé de représentations des États membres et des organisations et communautés juives, elle s'articule autour de trois grands axes : la lutte contre toutes les formes d'antisémitisme ; la protection et le soutien de la vie juive dans l'UE ; l'éducation, la recherche et la mémoire de la Shoah.

4.1.1 Coordinatrice européenne de la lutte contre le racisme

La désignation d'un coordinateur ou d'une coordinatrice de la lutte contre le racisme fait partie des mesures du Plan d'action contre le racisme 2020-2025 de l'UE. Faute de données accessibles publiquement, on ne connaît pas les ressources financières ni en personnel de la coordinatrice.

Celle-ci exerce une fonction de représentation très importante, même si son principal objectif est de garantir la mise en œuvre du plan d'action précité. Elle est chargée de renforcer l'engagement européen contre le racisme et la mise en œuvre des mesures correspondantes, en étroite collaboration avec les États membres, la société civile, la communauté scientifique et différents autres acteurs. Elle doit également concrétiser la politique de la commission pour prévenir et combattre le racisme, main dans la main avec les différents services de la commission et en concertation avec le Parlement européen. Enfin, elle se doit de connaître les préoccupations des minorités ethniques et de les transmettre à la commission.

4.1.2 Coordinatrice de la lutte contre l'antisémitisme et du soutien à la vie juive de la Commission européenne

La coordinatrice européenne de la lutte contre l'antisémitisme et du soutien à la vie juive (titre complet : coordinatrice de la lutte contre l'antisémitisme et du soutien à la vie juive de la Commission européenne) rapporte directement au premier vice-président de la Commission européenne. Ici aussi, faute de données accessibles publiquement, on ne connaît ni ses ressources financières ni ses ressources en personnel.

Le rôle de la coordinatrice européenne de la lutte contre l'antisémitisme et du soutien à la vie juive est celui d'interlocutrice à l'échelle européenne pour toutes les personnes confrontées à des agressions antisémites, mais aussi pour les communautés et les organisations juives, avec lesquelles elle doit renforcer la collaboration. Elle est par ailleurs chargée de mettre au point des stratégies européennes de lutte contre l'antisémitisme et rapporte directement au premier vice-président de la commission les défis que doivent relever les organisations et communautés juives face à l'antisémitisme. Elle est également l'interlocutrice du Parlement européen, des institutions, de la société civile et de la communauté scientifique lorsqu'il s'agit de renforcer les mesures politiques de lutte contre l'antisémitisme. Enfin, elle fait connaître, dans le cadre de ses différents échanges, la Stratégie européenne contre l'antisémitisme ainsi que la manière dont l'UE soutient la vie juive.

4.2 France

La France compte différents organes qui s'engagent contre la discrimination, le racisme et l'antisémitisme, notamment la Défenseure des droits (DDD) et la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH). La première est une autorité administrative indépendante qui veille au respect des droits et libertés individuels, et propose une offre de conseils, tandis que la seconde est responsable de la mise en œuvre de la politique de lutte contre le racisme, l'antisémitisme, la haine contre les personnes LGBTI+ et la discrimination en raison de l'origine. La DILCRAH est rattachée au Premier ministre et joue un rôle de conseillère auprès des ministères. Elle a également élaboré une stratégie nationale de lutte contre le racisme et l'antisémitisme appelée « Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine 2023-2026 ».

4.2.1 Défenseure des droits

Autorité administrative indépendante, la *Défenseure des droits* (DDD) veille au respect des libertés et des droits individuels, en toute autonomie par rapport au gouvernement. Sa mission va donc bien au-delà de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. L'institution et la personne en charge du mandat portent le même nom, cette dernière étant nommée par l'exécutif (président). Outre sa responsable, l'institution comprend des adjoints, des collègues, des collaborateurs et des bénévoles, soit 250 EPT environ en 2023, pour un budget de 27 millions d'euros.

Concrètement, la DDD a deux tâches : défendre les personnes dont les droits ne sont pas respectés et permettre l'égalité entre toutes les personnes. Elle conseille le gouvernement afin qu'il puisse mettre en place une politique de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine à l'encontre des personnes LGBTI+, un engagement à concrétiser avec des plans d'action. Par ailleurs, la DDD représente la France au sein de différentes institutions européennes, notamment le Conseil de l'Europe. Enfin, elle est également chargée de conseiller et d'informer les citoyens. Pour mener à bien sa mission, la DDD dispose de plusieurs instruments (enquêtes, médiations, recommandations, etc.) et s'engage dans cinq domaines : la défense des droits des usagers des services publics, la protection des droits des enfants, la lutte contre la discrimination, le respect de la déontologie dans les questions de sécurité et la protection des lanceurs d'alerte.

Dans le domaine du racisme, la DDD rédige chaque année la partie du rapport de la Commission nationale consultative des droits de l'homme consacrée à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie. Cette contribution présente les analyses et les travaux de la DDD (décisions importantes, instruments d'encouragement et principales recommandations) dans le domaine de la discrimination en raison de l'origine, de la nationalité et de la religion. La DDD et plusieurs partenaires ont également mis en ligne quatre sites Internet, dont un intitulé « Égalité contre Racisme », qui fait office de centre de ressources en matière de connaissance juridique et de moyens d'action dans la lutte contre le racisme. Centralisant les informations et proposant des réponses adaptées aux principales manifestations du

racisme, ce site s'adresse à toutes les personnes qui souhaitent s'engager dans ce domaine, ou qui sont témoins ou victimes d'actes ou de propos racistes.

4.3 Autriche

En Autriche, la lutte contre la discrimination est notamment l'affaire de la *Volksanwaltschaft*, de la *Gleichbehandlungsanwaltschaft* et des services de lutte contre la discrimination. Aucun de ces organes ne cible exclusivement le racisme et/ou l'antisémitisme, en particulier la *Volksanwaltschaft*, dont le champ d'action dépasse la lutte contre la discrimination puisqu'elle a vocation à protéger et à promouvoir les droits humains de manière générale, et à contrôler que l'action de l'administration est bien conforme au cadre légal.

Ces dernières années, le pays a mis en place plusieurs stratégies pour renforcer son combat contre la discrimination. On peut notamment citer la Stratégie de promotion de l'inclusion des Roms (2017), la Stratégie nationale contre l'antisémitisme (2021), en parallèle de laquelle l'Autriche a créé un service dédié au patrimoine culturel judéo-autrichien (*Stabstelle Österreichisch-Jüdisches Kulturerbe*), chargé de coordonner ladite stratégie, et enfin la Stratégie de lutte contre le racisme (2024) conçue sous la houlette du Centre de compétences pour la diversité, l'antiracisme et la lutte contre la discrimination (*Kompetenzzentrum für Diversität, Antirassismus und Antidiskriminierung, KDA*), en collaboration avec la société civile, la communauté scientifique et l'administration, puis présentée par le Ministère de l'Art, de la Culture, du Service public et des Sports (*Bundesministerium für Kunst, Kultur, öffentlicher Dienst und Sport, BMKÖS*). À noter que cette dernière stratégie n'est pas une stratégie nationale, mais une stratégie du *BMKÖS*.

4.3.1 *Volksanwaltschaft*

La *Volksanwaltschaft* comprend deux avocates et un avocat, nommés par le Parlement. Elle fait office d'organe de contrôle externe à l'administration, exerce ses fonctions de manière indépendante vis-à-vis du gouvernement et fait partie des organes supérieurs de la république autrichienne. En 2024, son budget était de 15,4 millions d'euros.

Ses principales tâches sont : veiller au respect de la Constitution au sein de l'administration publique, protéger et promouvoir les droits humains, contrôler le respect des droits humains à titre préventif et appuyer le législateur. Elle émet également des recommandations concrètes afin que les autorités corrigent leurs erreurs et les effets négatifs observés. Elle publie par ailleurs sur son site Internet les problèmes qu'elle identifie, ses prises de position sur des projets de loi et des propositions d'adaptations législatives.

Elle résume les principaux éléments de son activité d'analyse dans un rapport annuel adressé au Parlement ; celui-ci présente les lacunes de la protection des droits fondamentaux et des droits humains, ainsi que des propositions visant à améliorer la situation juridique sur la base de son expérience. Enfin, elle peut également transmettre au Parlement des rapports ad hoc sur des thèmes spécifiques.

4.3.2 *Gleichbehandlungsanwaltschaft*

La *Gleichbehandlungsanwaltschaft* (GAW) est un service rattaché à la Chancellerie fédérale (*Bundeskanzleramt, BKA*) qui opère de manière autonome et indépendante. Y travaillent un responsable et trois avocats de l'égalité de traitement, ces derniers se répartissant les tâches en fonction du motif de la discrimination²¹. Outre la centrale à Vienne, la GAW comprend quatre antennes régionales qui œuvrent

²¹ Cf. parties I, II et III de la loi sur l'égalité de traitement (*Gleichbehandlungsgesetz GLBG*), à savoir égalité de traitement entre femmes et hommes dans le monde du travail, égalité de traitement sans distinction d'appartenance ethnique, de religion ou de conviction religieuse, d'âge ou d'orientation sexuelle dans le monde du travail et égalité de traitement sans distinction de sexe ou d'appartenance ethnique dans tous les autres domaines.

pour tous les domaines et types de discrimination. Pour la période 2022-2023, le budget de la GAW était de 130 000 euros pour les tâches d'information et de relations publiques. Nous n'avons pas trouvé d'informations sur les autres postes budgétaires.

La GWA est principalement chargée de faire appliquer le droit en matière d'égalité, d'égalité de traitement et de protection contre la discrimination. Elle a donc pour principales tâches d'informer et de conseiller gratuitement les personnes qui se sentent discriminées ou harcelées dans différents domaines²². Concrètement, les avocats de l'institution les appuient dans les négociations avec l'employeur, leur expliquent les options légales à disposition et les aident à porter plainte auprès de la Commission sur l'égalité de traitement. Outre ce soutien individuel, la GAW rédige des rapports indépendants, élabore des recommandations, réalise des enquêtes ainsi que des activités de sensibilisation et d'information.

Tous les deux ans, elle rédige un rapport d'activités à l'attention du Conseil national (chambre basse du Parlement), dans lequel elle rend compte de son travail de conseil, d'information et de communication, et présente ces cinq principales demandes au législateur.

4.3.3 Services de lutte contre la discrimination

Il existe un service dédié à la lutte contre la discrimination dans chacun des neuf *Bundesländer* autrichiens. Fédéralisme oblige, chaque service est organisé différemment, même si le plus souvent, il est rattaché à la division Société de l'administration du *Land* en question. Dans certains cas, le service possède un important cahier des charges et sa propre équipe, tandis que dans d'autres, il est englobé dans un service plus vaste consacré à l'égalité de traitement par exemple. Du fait de ces spécificités, il n'est pas possible de donner des informations générales sur les ressources humaines et financières de ces entités.

Les services de lutte contre la discrimination ont pour tâches principales l'information, le conseil et le soutien aux personnes concernées dans l'exercice de leurs droits. Ils peuvent notamment organiser des médiations en cas de suspicion de discrimination ou d'inégalité de traitement. Ces services rédigent également des prises de position, formulent des recommandations et mènent des enquêtes (ou aident les personnes concernées à enquêter).

4.4 Allemagne

L'Allemagne s'est dotée de plusieurs délégué-e-s²³ qui s'engagent au niveau fédéral pour combattre la discrimination et défendre les droits des minorités. La plupart du temps, ces délégué-e-s nommé-e-s par le gouvernement exercent leurs fonctions en s'appuyant sur une équipe et disposent de leurs propres budget / ressources. Seule exception : la déléguée fédérale indépendante à la lutte contre la discrimination, qui dirige le Service fédéral dédié (*Antidiskriminierungsstelle des Bundes, ADS*) et qui est nommée par le Parlement.

L'Allemagne a également élaboré des plans d'action et des stratégies pour combattre la discrimination et défendre les droits des minorités, notamment le Plan d'action national contre le racisme du gouvernement fédéral (2017), en lien avec la Stratégie de prévention des extrémismes et de promotion de la démocratie (2016), la Stratégie nationale contre l'antisémitisme et pour la vie juive (NASAS, 2022), élaborée sous la houlette de la déléguée fédérale à la vie juive en Allemagne et à la lutte contre

²² Cf. parties I, II et III GIBG, voir note précédente

²³ Parmi les autres délégués que le présent rapport n'étudie pas en détail, on peut citer le délégué contre l'antitsiganisme et pour la vie des Manouches/Sintés et des Roms en Allemagne, le délégué aux rapatriés (*Aussiedler*) et aux minorités nationales, le délégué aux migrations, aux réfugiés et à l'intégration, le délégué aux personnes en situation de handicap, le délégué aux victimes d'attentats terroristes et extrémistes en Allemagne et le délégué à l'acceptation de la diversité de sexes et de genres.

l'antisémitisme, ainsi que le rapport de situation sur le racisme en Allemagne (2023), qui prévoit également plusieurs mesures et a été présenté au Parlement allemand par la déléguée fédérale à l'antiracisme.

4.4.1 Déléguée fédérale indépendante à la lutte contre la discrimination

La déléguée fédérale indépendante à la lutte contre la discrimination collabore selon les domaines avec les autres délégués fédéraux, organise des rencontres de partage d'expériences et de coordination, et rédige des déclarations communes sur des actualités et des thèmes spécifiques en lien avec la lutte contre la discrimination et les droits des minorités. Elle dirige l'ADS, qui englobait près de 40 EPT en 2023 et disposait d'un budget de quelque 13,4 millions d'euros.

Au cahier des charges de l'ADS figure la protection juridique contre la discrimination, l'élaboration de recommandations visant à prévenir les inégalités de traitement, la réalisation d'études scientifiques, le travail de relations publiques, la publication de bonnes pratiques sur un site Internet, la réalisation de différents projets de recherche et développement ainsi que l'élaboration de propositions et de prises de position à l'attention du gouvernement fédéral. À noter que l'ADS dispose d'un comité composé de représentant-e-s de la société civile et de spécialistes de la discrimination.

La déléguée fédérale indépendante à la lutte contre la discrimination est impliquée dans tous les projets qui concernent son champ d'action. Tous les ministères fédéraux et autres autorités fédérales et services publics sont tenus de l'appuyer dans la réalisation de ses tâches, et notamment de lui fournir les informations nécessaires. Elle a également la possibilité de transmettre des prises de position ad hoc au gouvernement fédéral et de lui faire des propositions sur ses projets.

Tous les quatre ans, l'ADS établit un rapport à l'attention du Parlement fédéral. Présenté conjointement avec les délégué-e-s concerné-e-s du gouvernement fédéral et du Parlement fédéral, il présente les discriminations observées et formule des recommandations pour les prévenir et les supprimer.

4.4.2 Déléguée fédérale à l'antiracisme

La déléguée fédérale à l'antiracisme cumule cette fonction et celle de déléguée fédérale à la migration, aux réfugié-e-s et à l'intégration (*Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration*). Elle ne reçoit toutefois aucune instruction du gouvernement fédéral. On ne connaît pas son budget, mais on sait que 10 millions d'euros ont été assignés aux mesures décrites dans le rapport de situation sur le racisme en Allemagne de 2023. La déléguée à l'antiracisme et à l'intégration dispose d'un secrétariat et de plusieurs collaborateurs pour ses huit domaines de responsabilité.

Son objectif principal est de combattre le racisme sous toutes ses formes en impliquant les personnes concernées et en tenant compte de leurs perspectives. Ses tâches et projets principaux sont décrits dans le rapport de situation précité. Il s'agit en premier lieu de promouvoir le conseil selon une approche communautaire à bas seuil dans les organisations d'aide aux migrants et dans d'autres structures, d'améliorer la mise en réseau et de développer les structures de conseil existantes afin qu'elles couvrent tout le pays, de renforcer les initiatives des victimes du racisme et de promouvoir divers projets, d'appuyer les décideurs communaux, de lutter contre les discours de haine sur Internet, mais aussi d'encourager dans tout le pays les mesures de prévention, d'action et de travail sur l'antiracisme dans le domaine du sport amateur et du sport de masse. La déléguée à l'antiracisme a également mis sur pied le premier comité d'expertise sur le sujet. Issus de la communauté scientifique, de l'administration et du terrain, ses douze membres la conseillent et formulent des propositions pour une politique durable de l'antiracisme en Allemagne. Ils ciblent notamment le racisme structurel et institutionnel, y compris dans le service public.

Conformément à son mandat, la déléguée à l'antiracisme et à l'intégration transmet tous les deux ans un rapport sur l'intégration et la participation en Allemagne, même si le premier rapport de situation de 2023 était exclusivement consacré à l'antiracisme. Ce rapport décrit les domaines d'action et les mesures prises par le gouvernement fédéral et les délégué-e-s impliqué-e-s, formule des propositions et des recommandations, et présente les lacunes en matière de prévention, de recherche ou encore de conseil.

4.4.3 Délégué fédéral à la vie juive en Allemagne et à la lutte contre l'antisémitisme

Rattaché au Ministère fédéral de l'Intérieur, le délégué fédéral à la vie juive en Allemagne et à la lutte contre l'antisémitisme (délégué contre l'antisémitisme) s'appuyait à l'origine sur une équipe de trois personnes, ce qui a été critiqué tant par le Conseil central des Juifs que par l'opposition au Parlement. L'effectif est ainsi passé à onze personnes (13 actuellement). Pour combattre l'antisémitisme et promouvoir la vie juive en Allemagne, ce service bénéficie d'un budget annuel d'un million d'euros.

Le délégué contre l'antisémitisme doit contribuer à inscrire la lutte contre l'antisémitisme dans la société, notamment en coordonnant les mesures des différents services fédéraux et en concrétisant les demandes et les recommandations du premier et du deuxième rapport du Collège indépendant d'experts Antisémitisme (*Unabhängiger Expertenkreis Antisemitismus, UAE*). L'élaboration de la stratégie NASAS avait également été placée sous sa houlette. Le délégué est aussi l'interlocuteur des groupes juifs et des organisations de la vie civile, et fait le lien entre cette dernière, les *Länder* et le *Bund* pour tout ce qui a trait à la lutte contre l'antisémitisme. C'est aussi lui qui réagit et offre son soutien en cas d'incident antisémite. Par ailleurs, il contribue à sensibiliser la société aux formes historiques et contemporaines d'antisémitisme grâce à son travail de communication et à différentes mesures d'éducation politique et culturelle, sans oublier son travail à long terme d'encouragement de la recherche sur le sujet. Enfin, c'est aussi sous son égide et avec son budget qu'a été créé un système national de signalement des incidents antisémites.

Le délégué contre l'antisémitisme peut s'appuyer sur deux organes créés sur son initiative : une commission conjointe *Bund-Länder* de lutte contre l'antisémitisme et de protection de la vie juive pour, comme son nom l'indique, coordonner les mesures du *Bund* et des *Länder* et renforcer leur collaboration. Cette commission, où siègent les délégué-e-s contre l'antisémitisme des *Länder*, est présidée conjointement par le délégué fédéral contre l'antisémitisme et, en co-présidence tournante, par un-e délégué-e d'un *Land*. Le deuxième organe, qui appuie de manière ciblée le travail du délégué contre l'antisémitisme, est un cercle de conseil composé de huit experts juifs et non juifs. Cet organe indépendant permet d'intégrer dans le travail du délégué l'expertise de la communauté scientifique, des milieux de la formation et de la société civile. Il contribue aussi à identifier les domaines d'action contre l'antisémitisme et à visibiliser la vie juive en Allemagne.

4.5 Conclusions de l'état des lieux sur la situation dans les pays voisins

L'état des lieux réalisé n'est pas une analyse exhaustive des structures et institutions de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, voire de protection contre les discriminations à l'étranger. Il a toutefois permis d'identifier plusieurs différences, mais aussi certains points communs entre l'organisation des pays voisins et celle de la Suisse. Près de la moitié des services et instances étudiés ciblent le racisme et/ou l'antisémitisme, tandis que l'autre se concentre plus largement sur la non-discrimination et la protection des droits des citoyens dans ce domaine. Cette différence s'explique notamment par la coexistence entre le droit général européen en matière de lutte contre la discrimination et le cadre légal national, qui diffère d'un pays à l'autre. Il en va autrement en Suisse, où la protection contre la discrimination est organisée par domaine et réglementée différemment selon le motif de discrimination.

S'agissant du paysage institutionnel, on observe certains parallèles entre l'Allemagne et la Suisse : pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme, les deux pays disposent à la fois d'instances internes à l'administration (le SLR en Suisse, la déléguée fédérale en Allemagne) et externes (la CFR en Suisse, la déléguée fédérale indépendante en Allemagne). Même chose en France avec la DILCRAH, rattachée au gouvernement, et la DDD indépendante, alors qu'en Autriche, les instances de lutte contre la discrimination internes à l'administration sont ancrées à l'échelon des *Länder*.

Le présent état des lieux avait pour objectif principal de mieux connaître les tâches et les activités de ces instances. Elles sont listées dans le tableau 2 ci-après, la seconde colonne précisant si elles figurent actuellement dans le cahier des charges d'une institution nationale en Suisse.

Tâche / Activité	Situation en Suisse
Surveillance et contrôle de l'administration (respect des prescriptions, p. ex.)	N'existe pas au niveau national en Suisse actuellement
Réalisation de médiations / d'enquêtes	N'existe pas au niveau national en Suisse actuellement. La CFR et les services de conseil aux échelons inférieurs offrent un appui juridique aux personnes concernées, mais les renvoient vers les structures judiciaires (pas d'activités propres).
Conseil et soutien aux personnes concernées ; centre de ressources en matière de connaissance juridique et de moyens d'action	CFR, ISDH, Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme
Encouragement à long terme de la recherche sur l'antiracisme et l'antisémitisme	CFR et SLR, qui commandent des travaux de recherche. L'ISDH fait de la recherche appliquée dans le domaine des droits humains (donc pas spécifiquement pour le racisme et l'antisémitisme). Pas d'encouragement global et à long terme de la recherche.
Élaboration d'un recueil de bonnes pratiques dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme	SLR, qui crée des plateformes de partage de bonnes pratiques et propose des conseils sur demande. Pas de recueil au sens d'un site Internet dédié, p. ex.
Exploitation d'un système national pour signaler les incidents racistes et antisémites	Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, plateforme de signalement des discours de haine raciste sur Internet de la CFR, monitoring du SLR
Appui aux décideurs des échelons politiques inférieurs	SLR, qui fournit une assistance aux responsables cantonaux et communaux (sans cibler les politiques / gouvernements)
Encouragement des initiatives de soutien aux victimes	SLRi octroie des aides financières à des projets ; actuellement le financement du fonctionnement des structures n'est pas possible (uniquement financements de lancement)
Élaboration, coordination et mise en œuvre de stratégies et de plans d'action	SLR
Fonction de représentation pour le travail de relations publiques et vis-à-vis des médias	Présidence de la CFR ; fonction de représentation avant tout ; peu de présence dans l'espace public actuellement
Information et sensibilisation internes et externes à l'administration, avec organisation de manifestations	CFR et SLR. L'ISDH fait de l'éducation aux droits humains à tous les niveaux de formation et de perfectionnement, et réalise des mesures de sensibilisation du public.
Publication de prises de position	CFR
Formulation de propositions et de recommandations	CFR et SLR
Rapports publics réguliers	CFR et SLR
Échanges avec des organes étrangers, participation à des rapports internationaux	CFR, SLR et ISDH

Tableau 2. Résumé des tâches et activités réalisées dans les pays voisins et comparaison avec la Suisse.

Il apparaît que notre pays ne dispose d'aucun service national doté d'une fonction de contrôle et de surveillance de l'administration, comme c'est le cas de la *Volksanwaltschaft* en Autriche ou du PFPDT / Surveillant des prix pour d'autres thématiques en Suisse. Si la CFR émet des recommandations et des propositions conformément à la décision qui l'a instituée, elle n'a aucun mandat légal lui permettant de contrôler de manière systématique le respect des dispositions.

Notre pays ne dispose pas non plus d'un service de médiation national susceptible de traiter des cas concrets en auditionnant les parties et en réalisant des médiations, comme c'est le cas de la DDD en France, des services de lutte contre la discrimination en Autriche, ou du PFPDT pour la protection des données en Suisse.

Toutes les autres activités listées font partie du cahier des charges de la CFR, du SLR et/ou de l'ISDH, mais de manière plus restreinte qu'à l'étranger. Selon les entretiens réalisés, il manque aux services suisses les ressources, et parfois les compétences, pour mener des activités de plus grande envergure.

5 Options possibles

Nous présentons dans ce chapitre les différentes options possibles pour l'instauration d'une fonction de délégué à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, ainsi que leurs avantages et leurs inconvénients. Les options proposées s'appuient sur les fonctions de délégué-e / préposé-e existantes en Suisse et prennent en compte les différents niveaux de rattachement organisationnel, d'indépendance, etc.

Les différents aspects des modèles existants sont interdépendants. Selon le cas, certaines compétences sont ainsi plus ou moins impératives pour permettre à la personne déléguée / préposée de mener à bien sa mission. L'indépendance vis-à-vis de l'administration et une forte légitimité sont par ailleurs essentielles si le mandat prévoit une fonction de contrôle, ce qui a un impact sur le choix de l'instance de nomination et des bases légales. Les ressources nécessaires dépendent elles aussi des tâches précises que la personnes déléguée / préposée est amenée à assumer.

La figure 2 donne un aperçu des options possibles, décrites plus en détail ci-après.

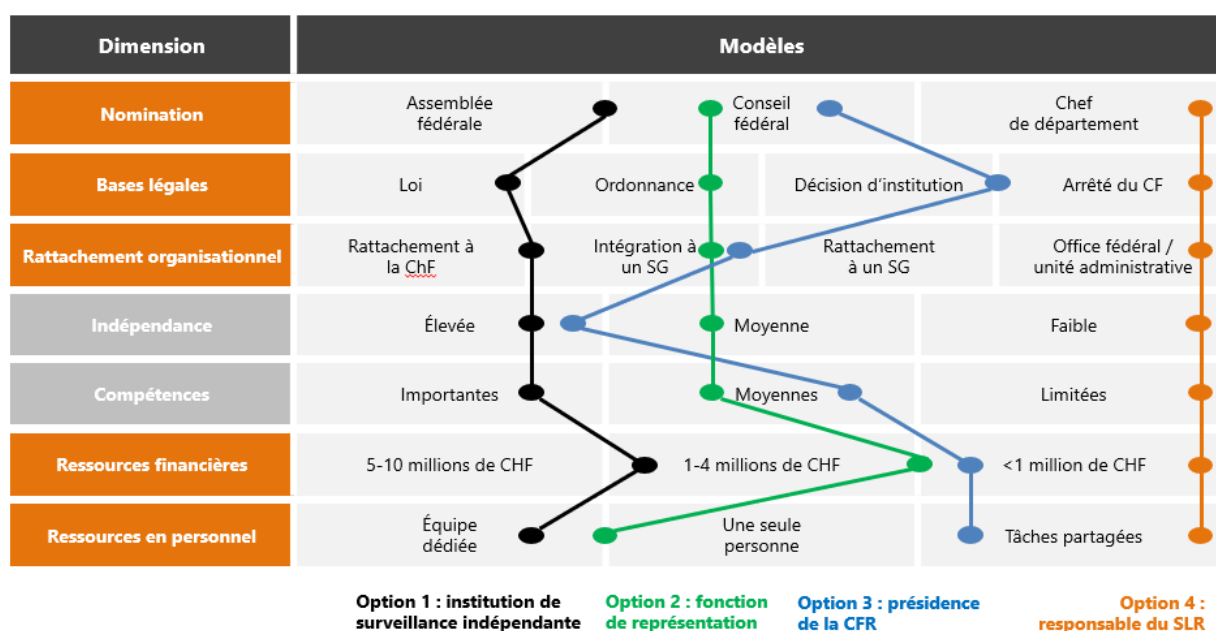


Figure 2 – Options possibles pour l'instauration d'une fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme

5.1 Option 1 : institution de surveillance indépendante

La première option consisterait à créer, sur le modèle du PFPDT ou du Surveillant des prix, une institution de surveillance indépendante dont le chef ou la cheffe assumerait la mission de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Afin de lui permettre de disposer de la légitimité nécessaire par rapport aux autorités (administratives) assujetties, cette personne devrait, dans l'idéal, être nommée par la plus haute instance possible (Conseil fédéral ou Assemblée fédérale). Pour les mêmes raisons, un ancrage juridique fort devrait être prévu pour l'institution dans son ensemble, à savoir au niveau d'une loi qui, en plus de préciser les tâches et les compétences nécessaires, poserait expressément le principe de l'indépendance vis-à-vis de l'administration.

Cette nouvelle institution aurait pour tâche principale la surveillance / le contrôle de l'administration, notamment pour tout ce qui a trait au respect des prescriptions (administratives) ou à la réalisation des objectifs de la nouvelle stratégie de lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Elle pourrait également assumer un rôle de médiation : à ce titre, elle pourrait être saisie par les citoyennes et des citoyens ou les organisations qui estiment faire l'objet de discrimination raciale ou antisémite dans leurs rapports avec l'administration. D'autres tâches pourraient par ailleurs lui être assignées telles que l'élaboration de prises de position, la participation à des consultations internes à l'administration, la sensibilisation de l'opinion ou la promotion de la recherche.

Pour assumer au mieux sa mission, une telle institution de surveillance indépendante devrait disposer de compétences relativement étendues. Les autorités assujetties devraient en particulier se voir imposer une obligation de coopérer et d'informer, et l'institution de surveillance être habilitée à édicter des sanctions le cas échéant. On pourrait envisager des obligations supplémentaires en matière de communication pour compenser l'absence de certaines compétences (édiction de sanctions, p. ex.).

Afin que cette nouvelle institution soit perçue comme crédible dans sa mission de surveillance et de médiation, il s'agit de lui garantir une grande indépendance vis-à-vis de l'administration. Il serait ainsi bon qu'elle ne soit rattachée à l'administration fédérale que sur le plan administratif et qu'elle ne soit donc subordonnée à aucune instance. Une solution consisterait à la rattacher à un SG ou à la Chancellerie fédérale. Le rattachement à un SG présente notamment l'avantage de faciliter les contacts avec les unités administratives et l'accès à leurs informations. À noter que deux institutions existent déjà dans le domaine de la lutte contre le racisme, tant au sein qu'en dehors de l'administration, qui appartiennent ou sont rattachées au SG-DFI. L'ensemble des activités menées dans ce domaine seraient sans doute plus faciles à cordonner si la nouvelle institution de surveillance était rattachée au SG-DFI. Un rattachement à la Chancellerie fédérale accroîtrait en revanche la distance, et donc l'indépendance, par rapport à l'administration. Prévoir une mandature longue, définir des dispositions empêchant toute réélection ou attribuer la surveillance de l'institution au Parlement sont d'autres moyens d'en renforcer l'indépendance.

Pour mener à bien sa mission, l'institution de surveillance devrait également pouvoir compter sur des ressources en personnel suffisantes. L'ampleur de l'équipe dépend des tâches supplémentaires qui lui seraient assignées et de la charge de travail, qu'il nous est difficile d'estimer à ce stade (plusieurs EPT seraient dans tous les cas à prévoir).

Avantages : une telle institution de surveillance viendrait compléter les institutions existantes dans la mesure où elle endosserait une fonction qui aujourd'hui n'est assumée par aucune autre. L'ancrage juridique fort et la nomination de son chef ou de sa cheffe par une instance de très haut niveau lui conféreraient une grande légitimité. La mise en place de cette nouvelle institution serait considérée comme un geste fort.

Inconvénients / risques : l'instauration d'une telle institution de surveillance impliquerait des coûts élevés, à la fois en termes de création (processus législatif) et d'exploitation (ressources en personnel). Selon le profil considéré et les missions confiées, il y aurait en outre un risque de concurrence ou de chevauchement avec les tâches de la CFR, ce qui pourrait être source de confusion et de redondances, et

réduirait l'efficacité. En l'absence de profil clairement défini, la valeur ajoutée d'une nouvelle institution serait difficile à défendre, ce qui entamerait sa crédibilité.

5.2 Option 2 : délégué-e avec fonction de représentation

Sur le plan organisationnel, cette option se rapproche du modèle de la Déléguée fédérale au plurilinguisme. L'idée serait ici de nommer une personne proche de l'administration ou interne à l'administration ayant pour l'essentiel une fonction de représentation, et disposant ainsi d'une bonne visibilité vis-à-vis du grand public (= « visage de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme »). Pour garantir sa légitimité aux yeux de l'opinion et de l'administration fédérale, cette personne devrait dans l'idéal être désignée par le Conseil fédéral *in corpore*. Dans la mesure où aucune tâche de surveillance ne lui serait assignée, il n'y a pas lieu de prévoir un ancrage juridique fort. La base légale pourrait être créée au niveau d'une ordonnance ou par un arrêté du Conseil fédéral.

Cette personne avec fonction de représentation pourrait être l'interlocutrice à la fois des organisations et des médias (du grand public), et s'exprimer sur des questions d'actualité et des thématiques fondamentales en lien avec le racisme et l'antisémitisme.

Les délégués / préposés à d'autres thématiques en Suisse et les personnes assumant des mandats comparables à l'étranger jouent souvent un rôle déterminant dans l'élaboration ou la mise en œuvre de stratégies dans leur domaine de responsabilité. Il serait donc logique que le ou la délégué-e avec fonction de représentation assume également une fonction de coordination, au sein ou en dehors de l'administration fédérale. D'autres tâches pourraient également lui être confiées (conseil d'organisations publiques ou privées pour les questions touchant au racisme et à l'antisémitisme, p. ex.).

D'un point de vue organisationnel, la personne déléguée avec fonction de représentation pourrait être rattaché à un SG (p. ex. SG-DFI, avec rattachement purement administratif ou intégration complète, selon le degré d'indépendance souhaité). Il faudrait lui allouer les ressources nécessaires, notamment en personnel, pour lui permettre d'accomplir correctement sa mission, leur ampleur dépendant des tâches à effectuer. Il s'agirait dans l'idéal de mettre sur pied une équipe dédiée, faute de quoi ce sont les ressources d'autres unités administratives (en l'occurrence du SG-DFI) qui devraient être mobilisées (comme l'ont montré les différents mandats de délégué-e / préposé-e existant en Suisse).

Avantages : un-e délégué-e avec fonction de représentation permettrait de donner plus de visibilité à la thématique de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Inconvénients / risques : si ce mandat n'inclut pas de fonction de surveillance ni de médiation, il existe un risque de chevauchement des tâches avec celles de la CFR ou du SLR. Ces deux institutions ont en effet pour mission de sensibiliser aux thématiques du racisme et de l'antisémitisme. La présidence de la CFR exerce une fonction de représentation, tandis que le SLR coordonne les activités au niveau fédéral comme aux autres niveaux étatiques. D'autres tâches relèvent aussi en partie des attributions de la CFR et/ou du SLR (voir le chap. 4.5). L'instauration d'une nouvelle fonction proche de l'administration risque donc d'être source de redondances, avec un impact négatif en termes d'efficacité, ou d'induire des besoins de coordination considérables. À défaut de ressources propres, le risque est par ailleurs que les ressources de la CFR ou du SRL soient mobilisées, ce qui ne serait pas sans conséquences sur la réalisation de leurs missions. L'indépendance de la nouvelle fonction s'en trouverait réduite et l'action des institutions existantes affaiblie. En l'absence de tâches clairement définies, la valeur ajoutée de la nouvelle fonction serait, là encore, difficile à défendre.

5.3 Option 3 : présidence de la CFR

Une solution pour éviter de créer une nouvelle institution consisterait à désigner la présidence de la CFR comme délégué-e à la lutte contre le racisme et à l'antisémitisme, ce qui permettrait de renforcer son engagement public et donc sa visibilité vis-à-vis de l'opinion. L'assignation de cette mission incomberait,

comme la désignation de la présidence de la CFR, au Conseil fédéral *in corpore*. La base légale serait ici fournie par la décision instituant la CFR, qu'il conviendrait de compléter par une disposition ad hoc. La base légale pourrait également être un arrêté du Conseil fédéral.

L'assignation d'une nouvelle mission à la présidence de la CFR implique d'ajuster ses conditions de rémunération. La CFR et son secrétariat étant déjà en place, aucune modification n'est en revanche nécessaire sur le plan organisationnel. Les compétences et les responsabilités au sein de la commission devraient quant à elles être redéfinies de manière détaillée (notamment en ce qui concerne les compétences de la personnes délégué-e par rapport à l'implication de l'ensemble de la commission).

Avantages : l'élargissement du mandat de la présidence de la CFR pourrait donner une visibilité nouvelle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. L'indépendance vis-à-vis de l'administration fédérale permettrait par ailleurs au/à la délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme de s'exprimer librement, indépendamment de toute interférence politique. Cette option pourrait être mise en œuvre sans créer de structures nouvelles (mais pas sans augmenter les ressources).

Inconvénients / risques : l'assignation d'un rôle de délégué-e / préposé-e à la présidence d'une commission extraparlamentaire n'est pas un modèle éprouvé au sein de l'administration fédérale. Certains membres de commissions extraparlamentaires assument ce genre de fonction en sus de leurs activités. Le ou la délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme pourrait en particulier ne pas avoir suffisamment de temps à consacrer à sa mission. Il pourrait par ailleurs s'avérer difficile de distinguer, dans ses propos et déclarations, ceux reflétant la position de la CFR. Autre problème : la désignation de la présidence de la CFR comme délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme pourrait susciter de faux espoirs si elle ne s'accompagne pas d'un renforcement de la CFR (en termes de ressources ou de compétences, notamment). La nouvelle fonction ou les institutions existantes pourraient faire l'objet de réserves ou d'oppositions, au détriment de leur crédibilité. Enfin, il convient de rappeler que l'existence de la CFR est régulièrement remise en question²⁴. L'attribution d'une nouvelle fonction à sa présidence pourrait susciter des mécontentements dans certains cercles.

5.4 Option 4 : responsable du SLR

La dernière option, semblable à la précédente mais dans une variante interne à l'administration, consisterait à assigner la fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme à la responsable du SLR, un peu sur le modèle des Délégués du Conseil fédéral à l'Agenda 2030. Idéalement, cette nomination devrait intervenir sur décision du Conseil fédéral *in corpore*. Si le pouvoir de décision pouvait également incomber à un département ou une autre instance fédérale, ce serait une première, ce qui pourrait avoir un impact négatif en termes de légitimité²⁵. La responsable du SLR pourrait cependant se voir assigner le rôle de déléguée à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme par la cheffe de département compétente, comme c'est le cas pour le Délégué à l'intégration professionnelle.

Cette nomination propulserait la responsable du SLR sur le devant de la scène et l'amènerait à s'exprimer davantage sur les sujets en lien avec la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. À noter que le SLR assume déjà des tâches habituellement dévolues dans ce domaine à des personnes ou des services internes à l'administration. La mise en œuvre de cette option ne nécessiterait aucune modification sur le plan organisationnel ni administratif.

Avantages : si elle relève d'une décision du Conseil fédéral, l'assignation du rôle de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme à la direction du SLR permettrait à celle-ci de gagner en légitimité. Cela pourrait en particulier faciliter la mise en œuvre de la nouvelle stratégie et donner plus de poids à

²⁴ Récemment par Lorenzo Quadri, via le dépôt de la motion 24.3250, « Dissoudre la Commission fédérale contre le racisme ».

²⁵ Même chose pour ce qui concerne l'indépendance. Cela étant, cette option ne permettrait pas l'instauration d'une instance vraiment indépendante.

la lutte contre le racisme et l'antisémitisme au sein de l'administration. Comme l'option 3, cette option permettrait de donner une visibilité nouvelle à cette thématique sans qu'une nouvelle institution n'ait besoin d'être créée.

Inconvénients / risques : lorsque la responsable du SLR s'exprime en public, elle le fait en tant qu'employée de l'administration, ce qui limite ses possibilités de s'exprimer librement sur les sujets d'actualité. Sa désignation comme déléguée à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme accroîtrait par ailleurs sa charge de travail. Enfin, l'assignation de cette nouvelle fonction pourrait n'être que symbolique si les nouvelles responsabilités ne s'accompagnent pas d'un renforcement des ressources. Comme pour l'option 3, certains espoirs pourraient être déçus (acteurs externes à l'administration).

6 Conclusion générale

En guise de conclusion, nous formulons quelques réflexions de portée générale, sans lien avec une option spécifique.

Une fonction de délégué-e / préposé-e peut être définie assez librement, aucun formalisme particulier ne s'imposant pour ce type de mandat. La comparaison des mandats existant en Suisse (voir le chap. 3) montre qu'une grande diversité de tâches peuvent lui être assignées, de la surveillance au conseil en passant par la coordination, au sein comme en dehors de l'administration. La fonction intègre dans tous les cas également une mission d'information et de représentation. Selon l'objectif visé, certaines compétences sont plus ou moins nécessaires (voir le chap. 5).

Si une fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme est instaurée, elle ne sera pas la seule institution nationale dans ce domaine : plusieurs instances, autonomes ou rattachées à l'administration fédérale, sont d'ores et déjà actives dans ce domaine, contrairement à ce que l'on observe pour les autres mandats analysés. Ceci n'est pas sans poser quelques difficultés : le fait que plusieurs institutions opèrent dans le même champ d'action peut être source de redondances et donc d'inefficacité. Cela oblige les institutions à bien coordonner leurs activités. Si c'est déjà le cas aujourd'hui, l'instauration d'une nouvelle fonction accroîtrait encore le travail correspondant. La multiplication des institutions pourrait également induire une certaine confusion chez les acteurs externes, dans la différenciation des compétences et des responsabilités notamment. Il est donc important de bien définir les tâches et les compétences liées au nouveau mandat, de manière à les distinguer clairement de celles des autres institutions. On pourrait par exemple envisager une intervention dans des domaines dans lesquels aucune autre institution n'est actuellement active. La comparaison avec les institutions mises en place à l'étranger (voir le chap. 4.5) et les entretiens menés avec certains délégués et préposés montrent qu'aucune institution n'assume actuellement en Suisse de mission de surveillance ou de médiation externe à l'administration. Une redistribution générale des tâches entre les différentes institutions serait également envisageable.

Il convient de noter que ce n'est pas parce que l'on observe en Suisse une « lacune » par rapport à ce qui se pratique à l'étranger qu'il existe un besoin dans notre pays. Avant de prendre une décision définitive quant au profil du ou de la délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, il conviendrait de consulter les personnes directement concernées par la problématique afin de connaître leurs besoins. Les résultats de l'évaluation des mesures de lutte contre le racisme et l'antisémitisme, en cours au moment de la rédaction du présent rapport²⁶, seront également utiles à cet égard.

Il est possible qu'une nouvelle fonction (option 1) n'apporte pas de valeur ajoutée notable en Suisse, que les personnes concernées ne la considèrent pas comme essentielle ou que les ressources nécessaires ne soient pas disponibles. Il se peut également que l'on estime que les inconvénients des autres options soient supérieurs à leurs avantages, par exemple si la nouvelle fonction n'apporte pas de valeur ajoutée

²⁶ Achèvement prévu en juin 2025

notable par rapport aux institutions existantes ou si les acteurs externes ou politiques ne sont pas favorables à sa création. Dans ce cas, il est toujours possible de renoncer à la création de ladite fonction et d'utiliser à d'autres fins les ressources prévues. Si les mesures de lutte contre le racisme et l'antisémitisme doivent être renforcées sans qu'une nouvelle fonction dédiée ne soit créée, il serait possible d'élargir ou d'approfondir le domaine de compétences de la CFR et/ou du SLR : la plupart des tâches (voir le chap. 4.5) pourraient également être assumées par des institutions existantes²⁷. Une telle approche permettrait d'éliminer bon nombre des risques liés aux quatre options décrites ci-dessus (notamment la charge de coordination supplémentaire, la confusion potentielle en termes de compétences, les attentes excessives, la perte de crédibilité). Elle nécessiterait toutefois des ressources supplémentaires par rapport au statu quo.

Si une nouvelle fonction est instaurée, la mention explicite ou la mise en évidence de l'antisémitisme s'écarterait de l'« approche générale » suivie jusqu'à présent, qui consiste à aborder la problématique de la discrimination raciale de manière globale, sans faire référence à une forme spécifique de racisme. La mise en avant d'un groupe de population ne fait pas l'unanimité parmi les personnes interrogées, ni le fait que cela soit souhaité par le groupe concerné. Ce point devrait également être clarifié directement avec les personnes concernées.

Les entretiens que nous avons menés et les profils des délégué-e-s / préposé-e-s actuels permettent de dégager certaines exigences liées à la fonction de délégué-e à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, notamment s'identifier avec la thématique, être au bénéfice d'une expérience dans ce domaine, disposer de bonnes aptitudes à la communication et à la prise de parole en public, et faire preuve de persévérance, de détermination et de fermeté (« personne capable de faire front »). Il serait par ailleurs souhaitable que cette fonction soit confiée à une personne qui reste crédible même si tous les groupes d'intérêts ne sont pas d'accord avec elle. Enfin, une bonne connaissance du système, des institutions et de ses acteurs, un bon réseau et le fait d'être reconnu pour ses compétences seraient très utiles.

²⁷ Limitation pour ce qui concerne la fonction de surveillance : la Commission de la concurrence (commission extraparlamentaire) exerce certes des tâches de surveillance, mais celles-ci ne s'appliquent pas à l'administration fédérale centrale.

Annexe 1 – Personnes sollicitées pour les entretiens

Délégué à l'intégration professionnelle : Adrian Gerber

Délégué du Conseil fédéral à l'Agenda 2030 : Daniel Dubas, chef de la section Développement durable et membre de la direction élargie de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC)

Déléguée fédérale au plurilinguisme : Nicoletta Mariolini (retour par écrit)

Commission fédérale contre le racisme (CFR) : Nora Refaeil, vice-présidente de la CFR, et Alma Wiecken, responsable du secrétariat de la CFR

Service de lutte contre le racisme (SLR) : Marianne Helfer, responsable du SLR

Surveillance des prix : Stefan Meierhans, Surveillant des prix, et Beat Niederhauser, suppléant du Surveillant des prix et chef de bureau

Ville de Zurich : Suzanne Naef Thalmann, cheffe de l'État-major de la maire de Zurich, et Barbara Kieser, collaboratrice à l'État-major de la maire de Zurich

Annexe 2 – Fiches signalétiques des préposé-e-s / délégué-e-s en Suisse

Intitulé	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT)
Rattachement organisationnel	<ul style="list-style-type: none"> Rattaché administrativement à la Chancellerie fédérale
Bases légales	<ul style="list-style-type: none"> Loi fédérale sur la protection des données (LPD ; RS 235.1) : tâches, compétences et limites de responsabilité du PFPDT, nomination, devoir d'information Ordonnance sur la protection des données (OPDo ; RS 235.11) : dispositions régissant les rapports de travail Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans ; RS 152.3) : tâches, compétences, obligations d'évaluation, droit d'obtenir des renseignements et de consulter les documents Ordonnance sur le principe de la transparence dans l'administration (OTrans ; RS 152.31) : rôle et obligations du PFPDT en matière de médiation et de recommandations, devoir d'évaluation des autorités vis-à-vis du PFPDT
Tâches et responsabilités principales	<p>Autorité indépendante chargée du respect de l'application de la LPD et de la LTrans :</p> <ul style="list-style-type: none"> Surveille le traitement des données par l'administration fédérale, les entreprises parapubliques et les particuliers (sauf exception) Sensibilise l'opinion et communique sur ses activités Dispense des conseils aux citoyens, aux entreprises et aux organisations privées, ainsi qu'à l'administration fédérale et aux entreprises parapubliques Prend position sur les projets législatifs de la Confédération Échange et coopère avec les autorités suisses et étrangères Mène des procédures de médiation Contrôle l'exécution et l'efficacité de la LTrans
Compétences	<ul style="list-style-type: none"> Ouvre des enquêtes en cas de violation des dispositions Formule et publie des recommandations lorsqu'aucun accord n'est trouvé dans le cadre d'une procédure de médiation Prend position sur les projets d'actes législatifs et les mesures de la Confédération Perçoit des émoluments Impose certaines obligations d'annonce aux entités assujetties, dans le domaine de la protection des données
Nomination et rapports	<ul style="list-style-type: none"> Nommé jusqu'en 2023 par le Conseil fédéral, puis de 2024 à 2027 par l'Assemblée fédérale Exerce ses fonctions en toute indépendance, sans solliciter ni accepter d'instructions d'une autorité ou d'un tiers (art. 43 LPD) Remet chaque année son rapport d'activité à l'Assemblée fédérale et au Conseil fédéral Rend régulièrement compte au Conseil fédéral de l'exécution, de l'efficacité et des coûts de mise en œuvre de la LTrans Dans les cas présentant un intérêt général, informe le public de ses constatations et de ses décisions
Ressources	<ul style="list-style-type: none"> Effectifs : 40,2 EPT (47 personnes) Budget annuel : 8,3 millions de francs

Intitulé	Préposé à la surveillance des prix (Surveillant des prix)
Rattachement organisationnel	<ul style="list-style-type: none"> • Rattaché au DEFR (administrativement au SG)
Bases légales	<ul style="list-style-type: none"> • Loi fédérale concernant la surveillance des prix (LSPr, RS 042.20) : nomination, tâches et compétences, collaboration avec les milieux intéressés et les autres autorités, dispositions pénales
Tâches et responsabilités principales	<ul style="list-style-type: none"> • Évalue les prix lorsque ceux-ci ne sont pas fixés par la libre concurrence, mais par une entreprise puissante sur le marché, un cartel ou l'État • Observe l'évolution des prix • Préviend ou élimine les abus en matière de prix • Communique publiquement sur ses activités
Compétences	<ul style="list-style-type: none"> • Se prononce sur les prix administrés (fixés ou approuvés par les autorités) • Peut demander aux services compétents et aux organisations de l'économie de coopérer à ses recherches et de mettre à sa disposition les pièces nécessaires (en partie sans possibilité de sanctions) • Peut interdire totalement ou partiellement les augmentations de prix et ordonner des baisses de prix • Peut infliger des amendes
Nomination et rapports	<ul style="list-style-type: none"> • Nommé par le Conseil fédéral • Soumis à la haute surveillance de l'Assemblée fédérale • Communique publiquement sur ses activités
Ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Effectifs : 20 EPT • Budget annuel : 5 millions de francs (coûts du personnel et indemnités versées au SG incl.)

Intitulé	Déléguée fédérale au plurilinguisme
Rattachement organisationnel	<ul style="list-style-type: none"> • Rattachée administrativement au SG-DFF
Bases légales	<ul style="list-style-type: none"> • Ordonnance sur les langues (OLang ; RS 441.11) : nomination et tâches (art. 8b), contrôle et évaluation (art. 8d) • Instructions du Conseil fédéral concernant la promotion du plurilinguisme : direction du groupe de coordination interdépartemental (ch. 54)
Tâches et responsabilités principales	<ul style="list-style-type: none"> • Assiste le Conseil fédéral dans la définition des objectifs stratégiques en matière de politique du plurilinguisme / promotion du plurilinguisme et dans le contrôle de leur mise en œuvre • Coordonne et évalue la mise en œuvre des objectifs stratégiques par les départements et la Chancellerie fédérale (p. ex. définition des processus centraux, etc.) • Prodiges des conseils et apporte un soutien aux départements, à la Chancellerie fédérale et aux unités administratives subordonnées ainsi qu'à leur personnel pour les questions relatives au plurilinguisme, et sensibilise quant à ces questions • Collabore avec les services cantonaux et d'autres administrations publiques, entretient des contacts avec les institutions externes engagées dans la promotion du plurilinguisme (p. ex. par le partage de bonnes pratiques, etc.) • Communique régulièrement sur ses activités liées au plurilinguisme vis-à-vis de l'opinion • Dirige le groupe de coordination interdépartemental pour la promotion du plurilinguisme
Compétences	<ul style="list-style-type: none"> • Élabore un rapport d'évaluation quadriennal assorti de recommandations, sur la base des statistiques de l'OFPER et des rapports des départements/de la ChF, à l'intention du Conseil fédéral • Peut formuler des recommandations à l'intention des départements / de la ChF en cas de non-respect des prescriptions en matière de promotion du plurilinguisme
Nomination et rapports	<ul style="list-style-type: none"> • Nommée par le Conseil fédéral • Responsabilité envers / supervision par la cheffe et la secrétaire générale du DFF ainsi que par le Conseil fédéral ; indirectement : Parlement (rapports d'évaluation et interventions parlementaires) • Information régulière du public dans le domaine du plurilinguisme
Ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Effectifs : 2,3 EPT (déléguée 100 %, suppléante / collaboratrice scientifique 70 %, spécialiste du plurilinguisme 60 %) • Budget annuel (personnel et activités) : 600 000 francs env., possibilité de recourir à des crédits extraordinaires en cas de besoin avéré

Intitulé	Délégués du Conseil fédéral à l'Agenda 2030
Rattachement organisationnel	<ul style="list-style-type: none"> • DFAE / ARE (2 personnes présidant en alternance le comité directeur Agenda 2030) • Les deux délégués assument une autre fonction dans leurs services fédéraux respectifs : suppléance de la direction de la division Prospérité et durabilité au DFAE, direction de la section Développement durable à l'ARE
Bases légales	<ul style="list-style-type: none"> • Arrêté du Conseil fédéral : tâches et compétences, nomination
Tâches et responsabilités principales	<ul style="list-style-type: none"> • Dirige le comité directeur Agenda 2030, pilote et coordonne les travaux de mise en œuvre de l'Agenda 2030 • Coordonne les thèmes de l'Agenda 2030 relevant de plusieurs offices et départements • Coordonne les activités de politique intérieure visant à mettre en œuvre l'Agenda 2030 (y compris l'élaboration de la stratégie pour le développement durable et du plan d'action) • Garantit une cohérence politique maximale (politique intérieure et extérieure) • Implique les acteurs externes à l'administration (cantons, communes, milieux scientifiques, société civile) et organise des événements de réseautage • Assume des tâches de représentation • Coordonne les travaux de relations publiques • Remet un rapport annuel au Conseil fédéral • Élabore les rapports internationaux sur l'Agenda 2030
Compétences	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de compétence décisionnelle ni possibilité d'édicter des instructions, ces compétences relevant des offices • Peut rendre compte directement au Conseil fédéral (mise en œuvre de la stratégie) • Par sa nomination, le délégué issu de l'ARE est devenu membre de la direction élargie de l'office
Nomination et rapports	<ul style="list-style-type: none"> • Nommés par le Conseil fédéral • Remettent un rapport annuel au Conseil fédéral sur la mise en œuvre de l'Agenda 2030
Ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Deux délégués à temps partiel (environ 40 %), assumant la fonction par alternance, pas d'autres ressources humaines ou financières spécifiques • Peuvent mobiliser les ressources humaines de leur office respectif (p. ex. ARE : 6 coll. + 2 civilistes)

Intitulé	Délégué à l'intégration professionnelle
Rattachement organisationnel	<ul style="list-style-type: none"> • Rattaché au SG-DFJP
Bases légales	<ul style="list-style-type: none"> • Arrêté du Conseil fédéral : instauration de la fonction
Tâches et responsabilités principales	<ul style="list-style-type: none"> • Met en relation les entreprises actives au niveau national qui ont besoin de main-d'œuvre avec les personnes étrangères en recherche d'emploi (statut de protection S, réfugié-e-s, personnes admises à titre provisoire). Objectif : faciliter l'intégration de ces personnes sur le marché du travail • Fonction : facilitateur, met en relation les acteurs importants • Collabore étroitement avec les services cantonaux qui accompagnent les personnes relevant du domaine de l'asile, ainsi qu'avec le SEM • Communique publiquement sur ses activités, assume une fonction de représentation • Mandat provisoire limité à deux ans
Compétences	<ul style="list-style-type: none"> • Compétences et possibilités similaires à celles d'un conseiller au SG-DFJP • Pas de compétences décisionnelles ni financières
Nomination et rapports	<ul style="list-style-type: none"> • Nommé par le chef du DFJP • Responsabilité envers / supervision par le chef et le secrétaire général du DFJP
Ressources	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de ressources humaines supplémentaires en dehors du délégué • Pas de ressources financières propres