

**RAPPORT DE L'ECRI  
SUR LA SUISSE**  
**(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 19 juin 2014

Publié le 16 septembre 2014

Secrétariat de l'ECRI  
Direction Générale II - Démocratie  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# TABLE DES MATIERES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>5</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>7</b>
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>9</b>
<b>I. THEMES COMMUNS</b> .....	<b>9</b>
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE.....	9
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME (CEDH).....	9
- DROIT PENAL .....	9
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF .....	10
- AUTORITES INDEPENDANTES.....	11
2. DISCOURS DE HAINE .....	13
- RACISME DANS LE DISCOURS POLITIQUE .....	13
- MEDIA ET INTERNET .....	16
3. VIOLENCE RACISTE ET HOMOPHOBE/TRANSPHOBE .....	18
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	18
- POLITIQUES D'INTEGRATION POUR LES PERSONNES ISSUES DE LA MIGRATION.....	18
- EFFETS DES POLITIQUES D'INTEGRATION POUR LES PERSONNES ISSUES DE LA MIGRATION .....	21
- POLITIQUES D'INTEGRATION POUR LES MINORITES NATIONALES.....	23
<b>II. THEMES SPECIFIQUES A LA SUISSE</b> .....	<b>24</b>
1. RECOMMANDATIONS DU 4EME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE .....	24
2. POLITIQUES POUR COMBATTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE ENVERS LES PERSONNES LESBIENNES, GAYS, BISEXUELLES ET TRANSGENRES (LGBT).....	26
- LEGISLATION.....	26
- LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET PROMOTION DE LA COMPREHENSION..	27
<b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>29</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>31</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>35</b>



## AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et des propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle seront terminés au début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres - (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration - auxquels s'ajoutent un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire de deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport est à nouveau requise. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI engagera un processus de suivi intermédiaire de ces recommandations.

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 20 mars 2014. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**



## RÉSUMÉ

**Depuis l'adoption du quatrième rapport de l'ECRI sur la Suisse le 2 avril 2009, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.**

Avec la conclusion des Programmes d'intégration cantonaux (PIC) la Confédération et les cantons ont renforcé leur action en vue d'une bonne intégration des personnes issues de la migration. Les cantons ont reconnu l'importance d'une scolarisation précoce et la majorité d'entre eux sont en train d'abaisser l'âge de la scolarité obligatoire à 4 ans. Un système d'indicateurs destiné à mesurer les progrès de l'intégration est en cours de développement.

L'article 261bis du Code pénal (CP) sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale bénéficie d'un vaste soutien : plus d'une douzaine d'initiatives visant à son abolition ont échoué. En ce qui concerne le droit public et privé, le Parlement a demandé au gouvernement de préparer une étude comparative sur le droit à la protection contre la discrimination. Des nouveaux Ombudsmen et le Centre suisse pour les droits humains ont vocation à lutter contre le racisme et l'intolérance. Le travail de sensibilisation de la médiatrice de Zurich a fait connaître le terme de « profilage racial » désignant le comportement discriminatoire d'une autorité, en particulier la police, en fonction de critères comme la couleur de peau. La formation des élèves de police sur les droits de l'homme a été améliorée. Dans PIC, les cantons se sont engagés à procurer à toute victime de discrimination raciale un conseil et un soutien qualifiés.

Le Tribunal Fédéral a statué qu'il ne faut pas donner à la liberté d'expression une importance telle que « le souci de lutte contre la discrimination raciale soit vidé de sa substance ». Plusieurs médias ont adopté des mesures d'autorégulation pour lutter contre le discours de haine sur leurs sites Internet. Sous la pression publique, des politiciens ont dû démissionner après avoir tenu des propos racistes. Le niveau de violence raciste, homo- et transphobe reste relativement bas. Plusieurs cantons et municipalités ont créé des structures de soutien pour les personnes lesbiennes, gays, bissexuelles et transgenres (LGBT). Ils ont également pris des mesures pour traiter les sujets de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre notamment dans les écoles.

**L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Suisse. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.**

Suite à l'évolution toujours négative du discours politique, la communauté noire, les Yéniches et d'autres groupes de Roms ressentent une dégradation considérable de leur image publique et de leurs conditions de vie. Les réfugiés, les frontaliers et les personnes LGBT sont également la cible de discours xéno-, homo- et transphobes. Ces mêmes groupes se voient confrontés à une forte discrimination par exemple sur le marché du travail. La communauté noire vit dans la peur de subir, suite au profilage racial, des contrôles policiers avec arrestation en public, déshabillage et fouille corporelle pour stupéfiants.

La Suisse ne s'est toujours pas dotée ni d'une législation complète et efficace pour la lutte contre le racisme, l'homo- et la transphobie ni de procédures judiciaires facilement accessibles. La police n'enregistre pas systématiquement les infractions à motivation raciste, homo- ou transphobe. La Commission Fédérale contre le Racisme (CFR) ne s'est toujours pas vue attribuer la compétence clé de pouvoir être saisie de plaintes pour racisme. En même temps, elle souffre d'un manque d'indépendance. Il n'y a que Genève, Vaud et Zurich à avoir mis sur pied des autorités pour la promotion et la protection des droits des personnes LGBT.

Trop peu d'enfants issus de la migration fréquentent l'enseignement préscolaire. Des migrants ayant un faible niveau d'éducation et faisant face à des problèmes sociaux

multiplés manquent d'assistance pour atteindre les objectifs fixés dans les conventions d'intégration. Il leur est également difficile d'acquérir le niveau de maîtrise d'une langue nationale requis par la législation sur les étrangers. Les refus d'octroi de permis de résidence ne sont en général pas soumis à un contrôle judiciaire. Certains groupes de migrants humanitaires doivent payer une taxe discriminatoire sur leurs revenus. La situation concernant le stationnement des Gens du voyage ne s'est pas améliorée.

Les jeunes LGBT sont souvent victimes d'agression verbale à l'école et rare sont ceux qui bénéficient du soutien de leur famille ou de leur entourage. Bon nombre d'experts travaillant avec des jeunes ont peu de connaissance sur la situation des jeunes LGBT et les facteurs de risque auxquels ils sont exposés lors de la phase du coming out.

**Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités suisses de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.**

Les autorités devraient adopter, en droit civil et administratif, une législation complète contre la discrimination pour ce qui est des critères de race, d'orientation sexuelle et d'identité de genre. Elles devraient inclure ces deux derniers critères à l'article 261bis CP et combler d'autres impunités dans la protection pénale. Les autorités devraient également légiférer de sorte à ce que toute contrainte policière soit subordonnée à l'existence d'un soupçon raisonnable. Le système d'enregistrement et de suivi par la police des incidents racistes, homo- ou transphobes devrait être peaufiné et un service policier devrait être chargé de la lutte active contre le discours de haine sur Internet.

Les autorités suisses devraient consolider l'indépendance de la CFR. Cette dernière devrait se voir attribuer les compétences de fournir aide et assistance juridiques aux victimes, d'être saisie de plaintes et d'en rechercher le règlement\*. Les autorités devraient porter à l'attention des politiciens les recommandations internationales pour éviter la xénophobie dans le discours politique. Les ministères publics devraient fermement poursuivre toute déclaration de politiciens relevant de l'article 261bis CP. Les autorités devraient également repenser la présentation des données statistiques en matière d'asile et de criminalité des étrangers et initier un plan d'action pour faire face aux réflexes pouvant mener à une couverture médiatique stigmatisant de groupes vulnérables comme les Roms et les personnes de couleur.

Les autorités devraient procurer aux migrants à faible niveau éducatif une assistance à l'intégration qui soit plus rapide et efficace, et élargir le contrôle judiciaire par le Tribunal fédéral dans le droit des étrangers. Elles devraient faire une meilleure utilisation des nouveaux indicateurs pour mesurer l'atteinte des objectifs d'intégration, en particulier pour le taux de participation à l'enseignement préscolaire. La taxe spéciale pour les migrants humanitaires devrait être abrogée et les besoins des Gens du voyage en places de stationnement devraient être satisfaits d'urgence.

Les autorités devraient charger une autorité de promouvoir la compréhension envers les personnes LGBT et de lutter contre la discrimination à leur encontre partout en Suisse\*. Aux adolescents LGBT elles devraient fournir les informations, l'assistance et la protection leur permettant de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre.

---

\* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



# CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

## I. Thèmes communs

### 1. Législation pour lutter contre le racisme<sup>1</sup> et la discrimination raciale

#### - Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)

1. La Suisse n'a pas ratifié le Protocole n° 12. Les autorités sont toujours de l'avis que sa portée demeure difficile à apprécier, notamment en ce qui concerne son champ d'application, la marge d'appréciation laissée aux Etats, d'éventuels effets horizontaux et d'éventuelles obligations positives de légiférer<sup>2</sup>.
2. Toutefois, l'ECRI estime que la ratification de cet instrument, qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination, est indispensable à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale. La Cour européenne des droits de l'homme a encore rappelé que la notion de discrimination aux articles 1 du Protocole et 14 de la CEDH fait l'objet d'une interprétation constante<sup>3</sup>. Du reste, l'ECRI réitère sa recommandation aux autorités suisses d'adopter une législation complète pour la protection contre la discrimination (§ 12 de ce rapport). Une telle législation inspirée par sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale faciliterait la ratification du Protocole par la Suisse.
3. L'ECRI réitère sa recommandation à la Suisse de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

#### - Droit pénal

4. L'article 261bis du Code pénal (CP) a été adopté avec 54,6 % des suffrages lors d'une votation populaire en 1994. L'ECRI note que plus d'une douzaine d'initiatives visant à son abolition ont échoué<sup>4</sup>. Elle se félicite que l'article 261bis CP bénéficie alors toujours du soutien nécessaire. Tout en prenant compte de ce contexte politique, elle encourage les autorités de saisir les moments les plus opportuns pour encore améliorer la protection pénale contre le racisme.
5. L'ECRI a été informée que les trois motifs de la race, de l'ethnie et de la religion, pour lesquels l'article 261bis CP rend punissable la « discrimination raciale », sont trop souvent interprétés d'une manière étroite. Notamment des affaires concernant la couleur et la nationalité sont classées sans suite<sup>5</sup>. C'est pourquoi l'ECRI renvoie au § 18 de sa RPG n° 7 selon laquelle doivent également être insérées dans les dispositions pénales les motifs de la couleur, de la langue et de la nationalité. L'incitation à la violence et les menaces à motivation raciste ne sont pas expressément érigées en infraction (§ 18 a et c de la RPG n° 7)<sup>6</sup>. La diffamation et les injures publiques contre des groupes de personnes (§ 18 b de la RPG n° 7), comme les étrangers ou les demandeurs d'asile, ne sont pas

<sup>1</sup> Conformément à la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par « racisme » la croyance qu'un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes. Par « discrimination raciale » on entend toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

<sup>2</sup> Conseil fédéral suisse 2013d : 1930.

<sup>3</sup> Maktouf et Damjanović c. Bosnie-Herzégovine, nos 2312/08 et 34179/08, 18 juillet 2013, § 81 ; cf. également le rapport explicatif au Protocole n° 12, notamment §§ 24-28.

<sup>4</sup> Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) 2013a : §§ 52 et suiv.

<sup>5</sup> Commission fédérale contre le racisme (CFR) 2010a : 31 et 65 ; CSDH 2013a : §§ 63 et 75 ; Parquet du canton Bern, 17.10.2011 – BM 11 35647/P36 concernant l'image d'une personne de couleur ; Tribunal fédéral (TF) 6B\_715/2012, 06.02.2014 concernant la nationalité/les étrangers.

<sup>6</sup> De tels actes sont cependant couverts par les articles 259.2 et 180 CP.

punissables<sup>7</sup>. La négation des crimes de guerre n'est pas couverte par l'article 261bis.4 CP. La production ou le stockage, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports (§ 18 f de la GPR n° 7) et la création et la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement et la participation à ses activités aux fins énoncés au § 18 g de la RPG n° 7 ne sont pas répréhensibles<sup>8</sup>. Le Code pénal ne prévoit non plus que toute discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession constitue une infraction (§ 18 h de la RPG n° 7) ; il n'interdit que la discrimination publique. Selon l'article 102 CP un crime ou un délit est - contrairement au § 22 de la RPG n° 7 - uniquement imputé à l'entreprise s'il ne peut être imputé à aucune personne physique en raison d'un manque d'organisation de l'entreprise. L'article 47 CP permet de prendre en compte la motivation raciste lors de la fixation de la peine, mais elle ne l'érige pas expressément en circonstance aggravante (§ 21 de la RPG n° 7).

6. L'ECRI recommande aux autorités suisses de saisir les occasions pour aligner le Code pénal à la Recommandation de politique générale n° 7 et plus particulièrement (i) d'insérer à l'article 261bis du Code pénal les motifs de la couleur, la langue et la nationalité, (ii) de rendre punissable les injures et la diffamation publiques d'un ensemble de personnes en raison des motifs énoncés, (iii) de pénaliser la production et le stockage, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports, (iv) d'interdire la création, la direction, le soutien et la participation aux activités d'un groupement qui promeut le racisme et (v) de prévoir que la loi érige le mobile raciste expressément en circonstance aggravante pour toutes les infractions.

#### - **Droit civil et administratif**

7. L'ECRI regrette devoir constater que, depuis la publication de son 4<sup>ème</sup> rapport, peu de progrès ont été faits en vue de l'adoption d'une législation complète contre la discrimination. Plusieurs initiatives pour l'adoption d'une telle législation ont échoué et la Commission juridique du Conseil national (la première chambre du Parlement fédéral)<sup>9</sup> a indiqué en 2011 que les dispositions existantes permettraient aux victimes de discrimination raciale de se défendre.
8. Il est vrai que l'article 8.2 de la Constitution fédérale (CF) interdit la discrimination du fait notamment de l'origine, de la race, du sexe, de la langue, du mode de vie ou des convictions religieuses, philosophiques ou politiques et du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. Selon l'article 35.2 CF, toute autorité et tout employé public est tenu de respecter ce droit fondamental et de contribuer à sa réalisation. Il découle de l'article 35.1 et 3 CF que l'interdiction constitutionnelle de discrimination s'applique à l'ensemble de l'ordre juridique, mais elle ne s'étend qu'indirectement aux relations qui lient les particuliers entre eux. C'est pourquoi les tribunaux et la doctrine essaient d'appliquer cette interdiction par l'interprétation de certaines dispositions d'ordre général comme par exemples celles sur l'atteinte illicite à la personnalité (article 28 du Code civil (CC)), la bonne foi (article 2 CC) et l'obligation en droit de travail de protéger et respecter la personnalité de l'employé (article 328 du Code des obligations)<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Voir les références citées à la note n°. 5. Concernant le groupe des personnes homosexuelles cf. TF 6B\_361/2010, 1.11.2010.

<sup>8</sup> CSDH 2013a : § 62. Suite à une motion déposée en 2005, le Conseil fédéral (le gouvernement) a soumis au Parlement un projet de loi visant à punir l'utilisation en public de symboles faisant l'apologie de mouvements extrémistes appelant à la violence et à la discrimination raciale. Suite aux résultats de la procédure de consultation, le Parlement a décidé en 2010 de classer la motion, Confédération Suisse 2012a : § 140.

<sup>9</sup> Conseil national 2011 : 2 et 2009 : 2. Cf. les §§ 29-41 du 4<sup>ème</sup> rapport sur la Suisse.

<sup>10</sup> CFR 2010a : 18-22.

9. Or, l'ECRI a été informée de nombreuses insuffisances de cette protection contre la discrimination entre particuliers. Il faut notamment citer le caractère vague et peu dissuasif de ces clauses générales, le fardeau de la preuve, la durée et les frais de la procédure, la complexité du système juridique, la peur et le manque d'information des victimes ainsi que des insuffisances des structures de consultation<sup>11</sup>. Les mesures que les autorités ont entreprises pour combler ces lacunes<sup>12</sup> ne se sont ni soldées par une protection satisfaisante des victimes, y compris un dédommagement régulier, ni au moins par une augmentation du nombre de procédures judiciaires.
10. De l'avis de l'ECRI, l'ordre juridique suisse gagnerait en efficacité si le droit privé et administratif suisse définissait clairement et interdisait expressément la discrimination raciale directe et indirecte. Cette interdiction devrait s'appliquer à l'ensemble des autorités publiques ainsi qu'aux personnes physiques et morales, qu'elles opèrent dans le secteur public ou dans le secteur privé. L'interdiction devrait notamment s'appliquer aux domaines de l'emploi, du logement, des biens et services à la disposition du public et aux lieux qui lui sont ouverts. La loi devrait également garantir des procédures judiciaires plus facilement accessibles et prévoir des allègements de la charge de la preuve. Les sanctions devraient comprendre des indemnités pour les dommages matériels et moraux (§§ 4-15 de la RPG n° 7). Quant à la recommandation de sanctionner, lors de l'attribution de marchés publics, les entreprises ayant violé l'interdiction de discrimination (§ 9 de la RPG n° 7), seules deux cantons semblent prévoir de telles dispositions<sup>13</sup>. Le droit suisse ne prévoit pas davantage une obligation de supprimer le financement public des organisations qui promeuvent le racisme<sup>14</sup>.
11. L'ECRI se félicite que le législateur suisse ait déjà adopté une législation spécifique contre la discrimination pour les motifs du sexe et du handicap et qu'il a jugé que cette législation ne limitait pas indûment la liberté contractuelle<sup>15</sup>. Elle l'encourage de faire pareil pour la discrimination raciale<sup>16</sup>. En même temps, elle note avec satisfaction que le Conseil national a demandé au gouvernement de préparer une étude comparative sur le droit à la protection contre la discrimination<sup>17</sup>.
12. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités suisses de renforcer en droit civil et administratif la protection des victimes de discrimination raciale en adoptant une législation complète pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans tous les domaines essentiels de la vie. Ce faisant, elle renvoie aux §§ 4-17 de sa Recommandation de politique générale n° 7.

#### - **Autorités indépendantes**

13. La Commission fédérale contre le racisme (CFR), fondée en 1995 par décision du gouvernement, a pour mandat de s'occuper de la discrimination fondée sur les critères raciaux, ethniques et culturels. Elle promeut la compréhension entre

<sup>11</sup> CFR 2010a : 49 et suiv.; CSDH 2013a : § 77.

<sup>12</sup> Cf. notamment la publication d'un guide juridique en 2010 par le Service de lutte contre le racisme (SLR), les mesures de formations effectuées par le SLR et le travail des structures de conseil.

<sup>13</sup> CFR 2010 : 63.

<sup>14</sup> § 16 de la RPG n° 7 ; pour plus de détails cf. Groupe d'états contre la corruption (GRECO) 2013.

<sup>15</sup> La Commission juridique du Parlement était de l'avis qu'une loi interdisant la discrimination raciale affaiblirait le principe de la liberté de contracter trop fortement, Conseil national 2011 : 2.

<sup>16</sup> Dans le même sens Nations Unies 2012b : §§ 123.27 et suiv. ; CERD 2008 : § 9 et suiv. ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe (CommDH) 2013, Appendix : § 4 ; CSDH 2013a : § 113; CFR 2010 : 57, 60 et suiv. – Concernant les standards internationales en la matière voir la RPG n° 7 de l'ECRI, les directives et la décision cadre de l'Union européenne (pas applicables en Suisse) et l'article 2.1.d de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination.

<sup>17</sup> Conseil fédéral, postulat n° 12.3543.

les personnes de race, couleur, origine, religion, provenance ethnique ou nationale différente, lutte contre toute forme de discrimination et assure une prévention efficace. Malgré la révision de son statut en 2013, la CFR souffre toujours d'un manque d'indépendance : son mandat n'est énoncé ni dans un texte constitutionnel ni dans un autre texte législatif (Principe 1 de la RPG n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme) et l'indépendance de ses membres n'est pas suffisamment garantie<sup>18</sup>. La CFR n'est pas suffisamment protégée contre les interférences de la part de l'Etat : au début de chaque législature, elle doit transmettre son programme de travail au Département fédérale de l'intérieur (DFI) pour information ; en outre, ses communiqués, prises de position, recommandations et demandes doivent, avant leur publication, être portés à la connaissance du DFI. Le secrétariat de la CFR est dirigé par le DFI et ses bureaux y sont situés. C'est pourquoi le statut de la CFR a été rétrogradé par le Comité international de coordination des institutions nationales au niveau C<sup>19</sup>.

14. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités suisses de consolider l'indépendance de la Commission fédérale contre le racisme en s'alignant aux principes 1 et 5 de sa Recommandation de politique générale n° 2.
15. Parmi les fonctions clé que la CFR devrait exercer en tant qu'organe indépendant de lutte contre le racisme<sup>20</sup> manquent celles de fournir aide et assistance (juridiques) aux victimes de racisme et d'être saisie de plaintes et en rechercher le règlement, soit par la conciliation à l'amiable, ou par des décisions juridiquement contraignantes. Elle n'a pas non plus des pouvoirs appropriés pour rassembler des preuves et elle ne peut ni agir en justice ni intervenir dans les procédures judiciaires. Cela signifie que les victimes de racisme se retrouvent dans une situation doublement précaire, puisque, outre l'absence d'un cadre légal suffisant et de procédures judiciaires facilement accessibles, celles-ci manquent de l'assistance juridique et de la possibilité de saisir l'organe spécialisé d'une plainte.
16. A côté de la CFR, de nouvelles institutions ont été établies ayant vocation de contribuer à la lutte contre le racisme et l'intolérance : (i) L'ECRI salue la création de nouveaux Ombudsmen dans plusieurs cantons et villes. Ils peuvent être saisis de demandes et de plaintes à l'encontre d'institutions chargées de tâches publiques, tenter une médiation, faire des recommandations et donner des avis permettant de résoudre les affaires<sup>21</sup>. (ii) Dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC) les cantons se sont engagés à ce que toute personne discriminée en raison de ses origines ou de sa race puisse obtenir un conseil et un soutien qualifiés<sup>22</sup>. Il incombe aux cantons de mettre en place les structures compétentes, dont certaines pourraient prendre la forme d'une autorité indépendante. (iii) En automne 2010, le gouvernement fédéral a mandaté quatre universités de créer le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH). Son objectif principal est de renforcer les connaissances des autorités, de la société civile et du monde économique en matière de protection et de développement des droits de l'homme. Le CSDH sera évalué au bout de quatre ans pour décider sur son futur et pour statuer sur l'établissement d'une institution nationale des droits de l'homme qui pourrait assister les victimes du racisme et de la discrimination<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> Les articles 8a-8i de l'Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration n'exigent pas l'indépendance de ses membres et ne prévoient pas de sauvegardes appropriées contre le non-renouvellement arbitraire d'une nomination.

<sup>19</sup> ICC 2013. Seules les institutions d'un autre pays européen se sont vues attribuer ce niveau.

<sup>20</sup> La CFR exerce les fonctions énumérées au Principe 3 a, c, h, k, l, m et en partie b de la RPG n° 2.

<sup>21</sup> <http://ombudsman-ch.ch> regroupe les médiateurs de 5 cantons et de 5 villes.

<sup>22</sup> Confédération suisse 2013b : 1<sup>er</sup> partie, p. 4. Le contenu des PIC est décrit plus loin aux §§ 44 et suiv.

<sup>23</sup> Confédération suisse et al. 2011 : §§ 3.1 et 7.

17. L'ECRI se félicite de ces initiatives qui témoignent de la volonté des autorités d'améliorer la protection des victimes du racisme. En même temps, elle constate que la possibilité de saisir un organe indépendant d'une plainte pour racisme ou discrimination n'existe que dans les cantons et villes qui ont nommé un Ombudsman et qu'elle est restreinte au seul domaine du droit public. Toutefois, l'ECRI considère que ces mécanismes de protection devraient également couvrir le domaine du droit privé et être disponibles dans tout le territoire suisse<sup>24</sup>. En conséquence, les compétences de la CFR doivent être étendues.

18. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités suisses d'attribuer à la Commission fédérale contre le racisme les fonctions et responsabilités (i) de fournir aide et assistance aux victimes, y compris une aide juridique, en vue de faire valoir leurs droits auprès des autorités et des tribunaux, (ii) d'être saisie de plaintes et d'en rechercher le règlement, soit par la conciliation à l'amiable, ou par des décisions juridiquement contraignantes, (iii) de rassembler les preuves et les informations et (iv) d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires (Principe 3 de la Recommandation de politique générale n° 2)<sup>25</sup>.

## 2. Discours de haine<sup>26</sup>

19. Pour se faire une idée de l'étendue du discours de haine en Suisse, on peut se référer à des statistiques de la police et de la société civile. En 2012, la police a enregistré 181 infractions sous l'article 261bis CP (contre 182 en 2011) et 7 cas sous d'autres articles du Code pénal (contre 2 en 2011). L'enregistrement de la motivation raciste pour les autres articles du CP n'intervient pas encore d'une manière systématique. En 2011, la CFR a enregistré 14 procédures judiciaires impliquant l'article 261bis CP (2010 : 32 cas)<sup>27</sup>, mais elle considère que toutes les affaires ne lui ont pas été communiquées. Le réseau de consultations pour les victimes du racisme suppose que les actes de « racisme » qui échappent à toute statistique sont nettement plus nombreux que ceux qui parviennent à sa connaissance ; les cas concernant la couleur de peau restent nombreux<sup>28</sup>. Aucune statistique n'existe pour les discours à motivation homo- ou transphobe<sup>29</sup>.

### - Racisme dans le discours politique

20. Dans son 4<sup>ème</sup> rapport, l'ECRI a déploré l'évolution du ton du discours politique en Suisse et recommandé aux autorités suisses de renforcer d'urgence leurs efforts visant à lutter contre un tel racisme. Suite à l'adoption par 57,5 % des votants de l'initiative populaire sur l'interdiction de la construction de minarets dans la Constitution fédérale<sup>30</sup>, l'ECRI a de nouveau exprimé sa grande inquiétude à ce sujet. Lors de sa cinquième visite en Suisse, l'ECRI a dû constater les effets extrêmement néfastes de cette évolution : les musulmans<sup>31</sup>,

<sup>24</sup> Cf. CSDH 2013b : §§ 174 et suiv.

<sup>25</sup> Cf. également §§ 25, 50 et suiv. de la RPG n° 7.

<sup>26</sup> Cette partie couvre le discours raciste et homophobe/transphobe. Pour une définition du « discours de haine », voir Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres, adoptée le 30 octobre 1997.

<sup>27</sup> Les chiffres pour 2012 ne sont pas encore publiés.

<sup>28</sup> Humanrights.ch et CFR 2013 : 9. Le réseau de consultations pour les victimes du racisme rassemble onze services spécialisés qui proposent des consultations en cas de discrimination raciale. Il a été établi par l'ONG humanrights.ch et la CFR. En 2012, il a enregistré 196 cas (2011 : 156 cas enregistrés par 10 centres), dont propos racistes : 66 ; gestes, mimiques, sons : 18 ; propagande raciste : 17 ; diffamation : 13 ; harcèlement : 11. Pour une description complète des données disponibles voir SLR 2013 : 22 et suiv.

<sup>29</sup> ODIHR 2012 ; Recher 2011 : § 1.

<sup>30</sup> Voir §§ 88 et suiv. du 4<sup>ème</sup> rapport et la déclaration de l'ECRI du 1.12.2009.

<sup>31</sup> Une initiative populaire au canton de Tessin sur l'interdiction du voile intégral dans les lieux publics qui a été adoptée avec 65,4 % des votes alors qu'il n'y a que très peu de femmes portant la burqa dans ce canton, Starkes Votum gegen verhüllte Gesichter, Neue Zürcher Zeitung, 23.9.2013.

la communauté noire, les Yéniches et les Roms<sup>32</sup> ressentent une dégradation considérable de leur situation et du climat politique. Les réfugiés<sup>33</sup>, les frontaliers, mais aussi les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) sont également cibles de discours de haine. L'Union démocratique du centre (UDC), notamment, qui reste le plus grand parti au niveau fédéral (26,6 % des suffrages en 2011), a continué à utiliser des images et des propos hautement intolérants<sup>34</sup> pour accompagner ses nouvelles initiatives populaires « Pour le renvoi des étrangers criminels » (approuvée par 52,9 % des votants en 2010), « Contre l'immigration de masse » (adoptée le 9 février 2014 par 50,3 % des votants) et « Pour le renvoi effectif des étrangers criminels » (déposée en 2013).

21. L'ECRI constate que les ministères publics cantonaux sont régulièrement saisis de plaintes concernant ces messages racistes<sup>35</sup>. En 2012, au moins sept procédures d'enquête ont été ouvertes à l'encontre d'hommes politiques. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite de ce que le Tribunal fédéral (TF) ait précisé, tout comme la Cour européenne des droits de l'homme, que, dans une démocratie, il est primordial de pouvoir défendre des points de vue qui déplaisent à une majorité et qui sont choquants pour de nombreuses personnes ; de l'autre côté, il ne faut pas donner à la liberté d'expression une importance telle que le souci de lutte contre la discrimination raciale soit vidé de sa substance<sup>36</sup>. Vu ces principes, l'ECRI considère que les résultats des procédures d'enquête ne sont pas toujours appropriés : plusieurs dossiers concernant des cas clairs d'incitation à la haine ont été classés<sup>37</sup>. Un dossier a d'abord souffert d'une dispute évitable entre deux parquets concernant la compétence territoriale ; après le classement sans suite par le parquet compétent la Cour suprême bernoise lui a dû ordonner d'entreprendre des poursuites. Enfin, l'immunité de l'inculpé n'a pas été levée<sup>38</sup>.
22. L'ECRI considère que les autorités et notamment les parquets doivent avoir une attitude de tolérance zéro envers toute déclaration raciste de la part de politiciens puisque leur rôle d'exemple et la diffusion auprès d'un large public en multiplient leur impact. Plus les politiciens peuvent faire de déclarations racistes sans

---

<sup>32</sup> Le terme «Roms» utilisé au Conseil de l'Europe désigne les Roms, les Sintés (Manouches), les Kalés (Gitans) et les groupes de population apparentés en Europe, dont les Voyageurs et les branches orientales (Doms, Loms); il englobe la grande diversité des groupes concernés, y compris les personnes qui s'auto-identifient comme «Tsiganes» et celles que l'on désigne comme «Gens du voyage». Cf. également la RPG n° 13 de l'ECRI sur la lutte contre l'anti-Tsiganisme et les discriminations envers les Roms. Pour la terminologie utilisée en Suisse cf. CFR 2012a : 21 et suiv.

<sup>33</sup> En 2012, l'UDC a publié dans le cadre de son initiative populaire sur l'asile une affiche montrant, sans autorisation du photographe, la photo d'un camion surchargé de personnes noires accompagnée du texte : « Ils arrivent ! Ils sont de plus en plus nombreux. Pour la plupart, ils n'ont aucune chance d'obtenir l'asile. Pourtant, ils resteront presque tous chez nous. Et ils nous coûtent des millions ».

<sup>34</sup> Elle avait placardé la photo d'un homme barbu à la mine patibulaire avec pour slogan "Ivan S. violeur et bientôt suisse ?", des portraits d'Oussama Ben Laden sur une carte d'identité suisse ou des minarets transformés en missiles. Concernant le succès de l'utilisation de messages provocantes par l'UDC voir l'étude citée par : How a far-right party came to dominate Swiss politics, The Local, 7.10.2011.

<sup>35</sup> La CFR a recensé 41 procédures et 15 condamnations entre 1995 et 2011.

<sup>36</sup> ATF 6B 664/2008, 27 avril 2009, C 3.1.2.

<sup>37</sup> Voir p.ex. note 38 et la décision du parquet du canton de Bern, BM 11 35647/ P36 du 17.10.2011 concernant une affiche montrant une personne de couleur dans un hamac assorti du slogan : « Pas de naturalisation de criminels et de bénéficiaires de l'aide sociale ». Le parquet était de l'avis que l'affiche n'affectait pas un groupe de personnes déterminé, alors que l'utilisation de la couleur de peau véhiculait ouvertement une motivation raciste. Voir la recommandation faite au § 6 du rapport.

<sup>38</sup> Tribunal pénal fédéral BG.2012.26, 25.9.2012 ; Cour suprême bernoise, BK 12 376 HAA, 6.5.2013. Le Conseil national a également refusé de lever l'immunité d'un conseiller national de UDC qui avait dit, lors d'un débat télévisé : « Ce sont justement les jeunes Nord-Africains de Tunisie qui viennent en tant que requérants d'asile avec l'intention de commettre des crimes. Ça leur est égal de bénéficier de l'aide d'urgence ou de l'aide sociale.»

encourir de sanctions, plus les scrupules du grand public à faire de telles déclarations diminueront<sup>39</sup>.

23. L'ECRI recommande aux ministères publics de poursuivre fermement toute déclaration relevant de l'article 261bis du Code pénal de la part de politiciens en utilisant toutes les marges d'interprétation ouvertes par le Tribunal Fédéral. Elle recommande également aux autorités d'assurer la levée de l'immunité de politiciens tenant des discours racistes.
24. En 2009, 40 personnes avaient porté plainte suite à la publication par les Jeunes UDC valaisans d'un communiqué intitulé « non à la banalisation de l'homosexualité ! » et qui la condamnait comme « comportement déviant ». Le TF a décidé que le refus du juge d'instruction de donner suite aux plaintes était justifié car les délits contre l'honneur supposaient que l'offense soit dirigée contre une personne déterminée ou déterminable<sup>40</sup>. Pour combler cette impunité, l'ECRI renvoie aux recommandations faites aux §§ 6 et 78 de ce rapport de rendre punissables les injures d'un ensemble de personnes et d'inclure l'orientation sexuelle à l'article 261bis CP<sup>41</sup>.
25. En 2012, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a déclaré que certaines des votations populaires mentionnées soulevaient des questions graves de compatibilité avec la CEDH<sup>42</sup>. En mars 2013, le Conseil fédéral a proposé d'une part que l'on examine les initiatives populaires avant même la récolte des signatures, afin de déterminer si elles sont compatibles avec le droit international, et d'autre part que le Parlement fédéral déclare nulles non seulement celles qui violent les normes impératives du droit international, mais aussi celles qui enfreignent l'essence des droits fondamentaux constitutionnels. Lors de la consultation publique concernant ces propositions, un peu moins de la moitié des participants a rejeté l'une et l'autre mesure. L'ECRI regrette que le Conseil fédéral ait l'intention d'abandonner ces initiatives<sup>43</sup>.
26. Dans ce contexte, l'ECRI attire l'attention des autorités à une décision récente du TF selon laquelle aucune révision partielle de la Constitution ne doit violer les règles impératives du droit international (article 194 CF). Selon cet arrêt, les dispositions internationales de protection des droits de l'homme, telles que la CEDH, priment sur la législation nationale de sorte que la norme nationale ne doit pas être appliquée<sup>44</sup>. Vu les effets extrêmement néfastes des campagnes précédant les votations énoncées et vu que le TF a clairement fait comprendre qu'il contrôlera la conformité des textes adoptés au droit international public, l'ECRI considère que les autorités suisses devraient réétudier les possibilités d'un système de filtrage préalable.
27. L'ECRI recommande aux autorités suisses de porter à l'attention des responsables politiques les principes et les recommandations énoncés dans la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et dans sa Déclaration sur l'utilisation d'éléments racistes, antisémites et xénophobes dans le discours politique. Elle leur recommande également de réexaminer la possibilité d'un système de filtrage préalable de la conformité des projets de

<sup>39</sup> Cf. CFR 2012c : 2.

<sup>40</sup> TF 6B\_361/2010, 1.11.2010.

<sup>41</sup> Cf. l'initiative parlementaire n° 13.407 du 07.03.2013.

<sup>42</sup> CommDH 2012 : §§ 6 et suiv. Dans le domaine de l'expulsion d'étrangers, plusieurs violations par la Suisse de l'article 8 CEDH ont été constatées, Udeh c. Suisse, n° 12020/09, 16.4.2013; Hasanbasic c. Suisse, n° 52166/09, 11.6.2013; Polidario c. Suisse, n° 33169/10, 30.7.2013.

<sup>43</sup> Conseil fédéral 2013c.

<sup>44</sup> TF, 2C\_828/2011, 12.10.2012, ATF 139 I, 16, 28 et suiv. concernant les modifications de la Constitution fédérale adoptées par la votation populaire « Pour le renvoi des étrangers criminels ».

votation populaire au droit international en vue d'éviter des campagnes racistes et discriminatoires.

28. La xénophobie à l'encontre de différents groupes de réfugiés, qui frappe notamment des personnes de couleur, a également été nourrie par plusieurs effets statistiques : selon la statistique officielle, parmi les 80 454 personnes qui relevant du domaine de l'asile en 2012, 28 110 avaient le statut de réfugié reconnu<sup>45</sup>. Souvent, les personnes admises à titre provisoire (22 625 en 2012) sont présentées comme demandeurs d'asile déboutés, alors que bon nombre d'entre eux bénéficie de la protection subsidiaire émanant de la CEDH<sup>46</sup>. Les 9 688 personnes venant d'un Etat tiers « sûr » qui devra traiter leur demande sont également comptés comme déboutés. Finalement, la pratique de traiter prioritairement les demandes d'asile peu prometteuses a contribué à ce que la statistique officielle démontre une chute du taux de reconnaissance de 21,0 % en 2011 à 11,7 % en 2012. Ce chiffre peut conduire à des théories populistes d'un abus du droit d'asile suisse. Il en va de même du taux de criminalité des étrangers en Suisse : le fait que la très grande majorité de tous les groupes d'étrangers ne commet aucune infraction<sup>47</sup>, n'est pas présent dans le débat public.
29. L'ECRI recommande aux autorités de repenser la sélection et la présentation des données statistiques en matière d'asile et de criminalité des étrangers afin d'éviter qu'elles contribuent à la création d'une fausse image dans le débat public.

#### - Média et Internet

30. La présentation des informations par les médias a une influence considérable sur le débat public. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite que les médias suisses aient, suite à des discours racistes de politiciens, contribué à augmenter la pression publique et que cette pression ait abouti à leur démission<sup>48</sup>.
31. Une étude récente sur la qualité de l'information sur les Roms dans les principaux médias de Suisse a montré que les questions les concernant ont été traitées de plus en plus souvent depuis 2007. Mais alors que la couverture médiatique de la situation des Roms à l'étranger se focalisait sur les discriminations dont ils sont victimes, les publications et reportages sur les Roms en Suisse étaient dominées par les problèmes liés au mode de vie itinérant et à la délinquance. Selon l'étude, cette focalisation a une influence déterminante sur la perception des Roms. Alors que les Roms ne pouvaient exprimer leur point de vue que dans 13 % des articles et reportages, les représentants du pouvoir exécutif et des instances de poursuite pénale obtenaient souvent la parole. Par ailleurs, les Roms n'étaient pas en mesure de formuler ni de faire valoir leurs propres préoccupations, puisque leur position n'était généralement recueillie qu'en réaction à des problématiques préexistantes. La moitié des publications faisait utilisation de généralisations. Plus de 12 % d'entre elles contenaient des stéréotypes négatifs et doivent être considérées comme discriminatoires<sup>49</sup>.
32. La communauté noire a informé l'ECRI d'également souffrir d'une dégradation de son image du fait de la couverture médiatique et de ne pas pouvoir s'exprimer suffisamment souvent dans les médias<sup>50</sup>. L'ECRI a en effet constaté que la couverture médiatique des contrôles policiers de personnes noires pour soupçon

<sup>45</sup> Confédération suisse, Office fédéral des migrations (OFS) 2012 : 9.

<sup>46</sup> Voir p.ex. <http://www.asile.ch/vivre-ensemble/2012/08/21/statistiques-plus-de-70-des-demandes-dasile-sont-justifiees/>.

<sup>47</sup> OFS 2013: 23 et suiv.; Von der Schwierigkeit, die Ausländerkriminalität zu messen, Tagesanzeiger (11.3.13).

<sup>48</sup> Kristallnacht-Tweet: Anzeige und Ausschlussdrohung gegen SVP-Mitglied, Tagesspiegel (25.06.2012).

<sup>49</sup> Ettinger 2013 : 7 et suiv.

<sup>50</sup> Cf. les différentes publications du CRAN citées à la bibliographie.



de trafic de drogue et du sujet de l'abus du droit d'asile a contribué à cette dégradation. C'est pourquoi l'ECRI considère que les autorités devraient initier un processus pour sensibiliser les journalistes aux effets négatifs mis en évidence par l'étude citée au § 31 et pour développer des mesures destinées à rééquilibrer la couverture médiatique des groupes vulnérables.

33. L'ECRI recommande aux autorités suisses d'initier, en coopération étroite avec les représentants des médias et sans empiéter sur leur indépendance, le développement d'un plan d'action pour faire face aux routines et réflexes pouvant mener en Suisse à une couverture médiatique stigmatisant des groupes vulnérables, notamment les Roms et les personnes de couleur.
34. Des plaintes ont été déposées suite à la publication sur la couverture de l'hebdomadaire « Die Weltwoche » d'une photo montrant un enfant rom pointant un pistolet contre le lecteur accompagné du titre « Les Roms arrivent : expéditions criminelles en Suisse – Entreprises familiales du crime ». Alors que les parquets de Zurich et de Vienne ont classé l'affaire sans suite, le Conseil suisse de la presse a décidé le 13 septembre 2012 que l'hebdomadaire avait violé le § 3 (distorsion de l'information) et le § 8 (discrimination) de la Déclaration des devoirs et des droits du/de la Journaliste<sup>51</sup>. En même temps, le Conseil a rejeté la plupart des autres plaintes dont il a été saisi pendant ces dernières années<sup>52</sup> en considérant qu'il fallait une généralisation et une certaine gravité pour qu'il y ait discrimination.
35. Une partie importante du discours de haine est diffusée par Internet. L'ECRI se félicite que plusieurs journaux aient adopté une série de mesures d'autorégulation comme la modération plus systématique des commentaires, l'abolition de l'anonymat et la clôture automatique des comptes de personnes tenant des discours racistes<sup>53</sup>. De l'autre côté, la société civile a informé l'ECRI que la suite donnée par les autorités aux plaintes déposées pour propos racistes sur Internet est encore insuffisante. Le Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI) comprend 16 agents et concentre ses enquêtes proactives sur la pédophilie. Concernant le discours de haine, il ne procède qu'à leur enregistrement et les transmet aux autorités compétentes. Puisque la poursuite du discours de haine en ligne nécessite un savoir-faire particulier, l'ECRI considère que le SCOCI ou d'autres services policiers devraient se spécialiser dans ces enquêtes et être dotés des ressources techniques et en personnel nécessaires<sup>54</sup>.
36. L'ECRI recommande aux autorités suisses d'attribuer à un ou plusieurs services policiers, de préférence au Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet, la compétence, assortie de moyens techniques et en personnel adaptés, de lutter activement contre le discours de haine sur Internet.
37. En outre, l'ECRI encourage les autorités suisses à continuer leur travail de prévention du racisme et de la xénophobie<sup>55</sup> notamment dans les domaines de l'éducation et du sport. Elle se félicite également de l'action du Service spécialisé

<sup>51</sup> Prise de position n° 59/2012 du 13.09.2012.

<sup>52</sup> Parmi les 64 plaintes reçues entre 2008 et 2012 pour non-respect de la dignité et de l'interdiction de la discrimination, 9 plaintes ont été acceptées. Une d'entre elles concernait une « proposition pour un nouvel hymne national de la « Gypfel Zytig » qui « se livrait à une tirade injurieuse envers diverses nationalités, servant en série des préjugés globalisants contre les étrangers ». La prise de position n° 22/2011 rejette une plainte concernant un article consacré à la mode estivale intitulé « Attention les hommes, piège à tantes ! » divisant les habits dans une catégorie étant « cool » et l'autre « schwul » (c.à.d. gay).

<sup>53</sup> Conseil suisse de la presse 2013 ; Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) 2013 : § 63.

<sup>54</sup> Pareillement Personal Representatives of the OSCE Chair-in-Office on Tolerance Issues 2012: 6.

<sup>55</sup> Pour plus de détails cf. SLR 2013.

Extrémisme dans l'armée par exemple en vue de la sensibilisation de tous les futurs officiers à l'extrémisme.

### **3. Violence raciste et homophobe/transphobe**

38. En Suisse il n'existe pas de statistique fiable sur l'étendue de la violence motivée par le racisme, l'homo- et la transphobie. Dans ce contexte, l'ECRI rappelle la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle les autorités de l'Etat ont, lorsqu'elles enquêtent sur des incidents violents, l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour découvrir s'il existait une motivation raciste et pour établir si des sentiments de haine ou des préjugés fondés sur l'origine ethnique ont joué un rôle dans les événements<sup>56</sup>. L'ECRI considère qu'un enregistrement systématique de ces motivations est un moyen indispensable pour satisfaire à cette exigence.

39. L'ECRI recommande aux autorités suisses d'améliorer leur système d'enregistrement et de suivi notamment des incidents impliquant la violence en vue d'obtenir des statistiques plus solides sur la motivation raciste, homo- ou transphobe d'infractions au Code pénal (§ 12 de la Recommandation de politique générale n° 11).

40. Les données disponibles laissent supposer que le niveau de violence raciste, homo- et transphobe est relativement bas. Le réseau de consultations pour les victimes du racisme a néanmoins constaté une augmentation du nombre de cas de violence physique de cinq en 2011 à 14 en 2012<sup>57</sup>. Pour inverser cette tendance, l'ECRI considère que les autorités suisses devront, dans les années à venir, fermement lutter contre le discours de haine, car le développement du discours de haine et la tolérance envers celui-ci mènent à la radicalisation et l'augmentation de la violence. En même temps, elles devraient être vigilantes à l'égard de toute forme d'extrémisme<sup>58</sup>.

41. La violence policière, comme les coups et blessures jugés par la Cour européenne des droits de l'homme en 2013, restent heureusement des exceptions<sup>59</sup>. Tout service de police devrait néanmoins poursuivre une politique de tolérance zéro envers de tels actes.

### **4. Politiques d'intégration**

#### **- Politiques d'intégration pour les personnes issues de la migration**

42. Parmi les compétences de la Confédération en lien avec le domaine de l'intégration figurent la législation sur l'entrée, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers, l'octroi de l'asile, la formation professionnelle et l'emploi. Les cantons sont compétents pour les domaines de l'éducation préscolaire et scolaire, la santé, l'assistance sociale et la sécurité intérieure<sup>60</sup>. La Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) de 2008 a posé, pour la première fois, les grandes lignes d'une politique d'intégration<sup>61</sup>. Pour réaliser les objectifs de l'intégration des étrangers et de leur protection contre la discrimination, les

<sup>56</sup> Natchova et autres c. Bulgarie [GC], nos 43577/98 and 43579/98, 6.7.2005, §§ 160 à 168 ; Dink c. Turquie, nos 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, 14.09.2010, § 81.

<sup>57</sup> Humanrights.ch et CFR 2013 : 7. La statistique policière contient environ cinq délits et crimes violents à motivation raciste par an. En 2012, la Fondation contre le racisme a enregistré quatre cas de violence physique et la CICAD et le FSCI un cas d'antisémitisme violent. Pink Cops estime qu'en 2012 il y avait environ 20 attaques physiques dans la partie est de la Suisse envers des personnes LGBT, Pink Cross suppose qu'il y a une à deux attaques violentes par mois contre des personnes LGBT.

<sup>58</sup> En 2012, la police n'a pas enregistré aucune infraction violente avec une motivation idéologique, Fedpol 2013: 42. Par contre, au mois de juin 2013, des forces de police ont mené une action en Suisse, en Allemagne et aux Pays-Bas contre un groupe de néo-nazis suspecté de préparer des attaques terroristes.

<sup>59</sup> Dembele v. Switzerland, n° 74010/11, 24.9.2013 ; CSDH 2013b : §§ 156 et suiv.

<sup>60</sup> Achermann 2008: 10 et suiv.

<sup>61</sup> Cf. §§ 150 à 163 du 4<sup>ème</sup> rapport sur la Suisse.

autorités doivent créer de conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique (article 53.1 et 2). La loi vise tous les étrangers dont le séjour est légal et durable (article 4.2 LEtr), y compris les réfugiés et les personnes admises à titre provisoire. Ne sont pas ciblés les demandeurs d'asile, les personnes naturalisées et les frontaliers.

43. Dans son 4<sup>ème</sup> rapport, l'ECRI avait recommandé d'évaluer les mesures prises en faveur de l'intégration en portant une attention particulière aux conventions d'intégration et de vérifier que les sanctions applicables n'avaient pas un effet contreproductif sur l'intégration. En 2010, les conventions d'intégration de cinq cantons ont fait l'objet d'une étude qui recommande une plus grande standardisation des règles et de la procédure à observer pour leur conclusion, une meilleure assistance aux personnes faisant face à des problèmes sociaux multiples et de prévoir un entretien d'information initial pour chaque nouvel arrivant<sup>62</sup>. Selon une autre étude il serait plus efficace de recourir à des mesures d'incitation que de prononcer des sanctions. Les personnes qui réussissaient le mieux leur intégration seraient celles avec lesquelles on n'avait pas conclu de convention d'intégration. D'importantes ressources humaines devraient être allouées à l'accompagnement des migrants<sup>63</sup>.
44. En 2011, la Confédération, les cantons et les communes se sont mis d'accord sur un « système cohérent d'encouragement de l'intégration »<sup>64</sup>. L'encouragement doit se faire au niveau local et en priorité via les structures ordinaires telles que les écoles, la formation et la vie professionnelle, dans le domaine de la santé publique et dans le quartier. L'encouragement spécifique est conçu pour compléter cette offre et regroupé dans les programmes d'intégration cantonaux (PIC) pour les années 2014 à 2017. Les PIC se concentrent sur trois piliers : (i) la primo-information, le conseil et la protection contre la discrimination, (ii) l'apprentissage de la langue, l'encouragement préscolaire et l'amélioration de l'employabilité des immigrants et (iii) la communication et l'intégration sociale. La Confédération et les cantons investissent respectivement CHF 36 millions (30 millions d'euros) et CHF 41 millions par an et la Confédération ajoute à cela CHF 38 millions par an pour l'intégration des migrants humanitaires. Des indicateurs pour une évaluation annuelle sont prévus. Certains cantons ont choisi comme indicateurs plutôt des mesures à entreprendre que des résultats à atteindre.
45. En mars 2013, le gouvernement a présenté un projet de modification de la Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Il repose sur le principe «encourager et exiger», c'est-à-dire d'encourager l'intégration et d'exiger des étrangers qu'ils s'intègrent<sup>65</sup>. Seuls les étrangers « intégrés » pourront obtenir une autorisation d'établissement (article 34.2)<sup>66</sup>. L'article 58a.1 prévoit comme critères d'une intégration réussie (i) le respect de la sécurité et de l'ordre publics (ii) le respect des valeurs de la Constitution (iii) les compétences linguistiques et (iv) la volonté de participer à la vie économique ou d'acquérir une formation. L'octroi des titres de séjour sera subordonné à la conclusion d'une convention d'intégration s'il est prévisible que l'intégration évoluera défavorablement. (articles 26a.2, 33.5, 43.1ter, 44.3, 58b, 83.9). Les étrangers ayant de bonnes connaissances linguistiques pourront obtenir l'autorisation d'établissement déjà au bout de 5 ans (article 34.4). Le projet de révision de la Loi fédérale sur la nationalité prévoit que l'autorisation d'établissement et l'intégration réussie seront

---

<sup>62</sup> Tov 2010: 2 et suiv.; pour l'évaluation des politiques d'intégration cf. également Conseil fédéral 2010b.

<sup>63</sup> Schönenberger et al. 2012: 5 et suiv. Cf. § 156 du 4ème rapport sur la Suisse. Cf. également 2013b.

<sup>64</sup> Département fédéral de justice et police (DFJP) et Office fédéral des migrations (ODM) 2011 : 2 et suiv. ; Conseil fédéral suisse 2013a : 2 et suiv.

<sup>65</sup> Conseil fédéral suisse 2013a : 2 et suiv.

<sup>66</sup> L'autorisation d'établissement est le titre de séjour illimité.

également indispensables pour l'accès à la nationalité suisse que les autorités considèrent être la dernière étape de l'intégration.

46. L'ECRI a été informée que les immigrés illettrés et avec un faible niveau d'éducation auront des difficultés considérables à satisfaire aux exigences de l'article 58a.1 quant aux compétences linguistiques et quant à l'intégration au marché de travail. Ceci concerne certains réfugiés reconnus, demandeurs d'asile ou personnes admises à titre provisoire, ainsi que le regroupement familial<sup>67</sup>. C'est pourquoi l'ECRI considère que les autorités devraient tout mettre en œuvre pour que ces migrants puissent eux aussi atteindre un niveau d'intégration suffisant au sens des articles 58a.1 et 34.2 LEI et passer d'éventuels examens. Ils devront bénéficier d'une assistance rapide et efficace notamment en cas de fixation d'objectifs dans une convention d'intégration. Pour éviter des effets contreproductifs, ces conventions devraient plutôt servir à encourager les migrants et à leur procurer l'assistance nécessaire que de les menacer de sanctions. Lors de l'évaluation annuelle des PIC, les autorités devraient suivre de très près l'évolution notamment du nombre de refus, de révocations et de non-renouvellements de titres de séjour.

47. L'ECRI recommande aux autorités suisses de surveiller, dans le domaine du droit des étrangers, l'évolution du nombre de décisions défavorables fondées sur un manque de compétences linguistiques ou d'intégration. Elle leur recommande également (i) de procurer une assistance rapide et appropriée à la réalisation de l'intégration notamment lors de la conclusion d'une convention d'intégration, (ii) d'aider en particulier les immigrés avec un faible niveau éducatif à atteindre un niveau d'intégration suffisant au sens de la Loi fédérale sur les étrangers, (iii) de prévoir les ressources en personnel nécessaires pour cette assistance, (iv) d'assortir les obligations prévues aux conventions d'intégration en premier lieu d'incitations et de récompenses et de limiter les sanctions aux cas dans lesquels les mesures motivantes n'ont pas abouti et dans lesquelles une intégration sans exécution de la convention d'intégration n'est pas probable.

48. Le projet de loi du gouvernement prévoit pour la première fois un droit à l'octroi de l'autorisation d'établissement si les conditions prévues à la loi sont réunies. Ceci permettrait au TF de revoir la légalité des décisions administratives dans ce domaine et contribuerait à une harmonisation de la pratique administrative dans tous les cantons. Cependant, le Conseil des Etats a rejeté cet élément du projet de loi en votant pour le maintien de la marge d'appréciation des cantons<sup>68</sup>. Aujourd'hui, ces décisions ne sont soumises qu'à un contrôle judiciaire par les tribunaux cantonaux. Puisque le TF avait constaté l'existence de discriminations dans le domaine apparenté des naturalisations<sup>69</sup>, l'ECRI juge indispensable d'élargir le contrôle judiciaire par le TF dans le domaine du droit des étrangers.

49. L'ECRI recommande vivement aux autorités suisses de prévoir que les refus d'octroyer une autorisation d'établissement soient susceptibles de contrôle judiciaire par le Tribunal fédéral.

<sup>67</sup> Les demandeurs d'asile ont accès au marché du travail au bout de 3 mois (Liebig 2012 : 46). Sont également affectées les 100 000 sans-papiers dont la plupart ont une activité professionnelle, Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) 2010 : 55 et suiv. Une procédure de régularisation est prévue à l'article 30 LEtr. La pratique diffère fortement de canton en canton, [https://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/dokumentation/zahlen\\_und\\_fakten/auslaenderstatistik/haertefaelle.html](https://www.bfm.admin.ch/bfm/fr/home/dokumentation/zahlen_und_fakten/auslaenderstatistik/haertefaelle.html), accédé le 5.2.14.

<sup>68</sup> Bulletin officiel du Conseil des Etats, 2013, E 1134 et suiv. Le Conseil des Etats est la chambre représentant les cantons. Le Conseil national, l'autre chambre du Parlement, entamera son examen du projet de loi au deuxième trimestre 2014.

<sup>69</sup> Arrêts ATF 129 I 217 et 232 du 09.07.2003. Sur les 23 demandes de naturalisation en cause, seul celles des Italiens mais pas ceux des autres requérants, qui étaient à une large majorité originaires de l'ex-Yougoslavie, ont été acceptées. Dans son 4<sup>ème</sup> rapport, l'ECRI s'était félicitée qu'une nouvelle loi fédérale prévoie que toute décision négative devrait être justifiée et que les cantons devaient instituer des autorités judiciaires chargées de se prononcer sur les recours. Pour plus de détails cf. CFR 2007a.

- **Effets des politiques d'intégration pour les personnes issues de la migration**

50. L'ECRI se félicite des efforts considérables que les autorités ont entrepris pour l'intégration des migrants. Doivent notamment être cités les vastes programmes d'enseignement de langue tout comme le nouveau programme national de prévention et de lutte contre la pauvreté qui s'adresse, entre autre, aux migrants. L'ECRI est également satisfaite des efforts dans le domaine de la santé et pour l'établissement d'un système de 68 indicateurs établis par l'Office fédéral de la statistique permettant de mesurer l'évolution dans le domaine de l'intégration<sup>70</sup>. Elle encourage les autorités à mener à bien le projet notamment en établissant des indicateurs pour mesurer l'étendue de la discrimination raciale.
51. De l'autre côté, selon l'index des politiques d'intégration MIPEx III de 2011 la Suisse a perdu du terrain et elle n'occupe plus que le 23ème rang sur 31 pays. Parmi les points faibles y sont cités le regroupement familial, la réglementation de la résidence à long terme, la naturalisation, une grande variation des politiques entre les cantons et la plus mauvaise des protections contre la discrimination parmi les pays étudiés<sup>71</sup>.
52. Dans le domaine de l'éducation, les indicateurs (cf. § 50) montrent que 15,8 % des descendants de migrants nés en Suisse ont un diplôme tertiaire (contre 27,8 % des Suisses nés en Suisse). Leur taux de décrochage scolaire est de 10,7 % et celui des migrants de 19,3 % (contre 3,8 %). C'est pourquoi, l'ECRI encourage les autorités de poursuivre leurs activités d'assistance aux jeunes issus de la migration tout au long de leur formation scolaire, professionnelle et universitaire<sup>72</sup>.
53. En outre, l'ECRI rappelle, tout comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'importance de l'enseignement préscolaire dès l'âge de 3 ans comme moyen d'améliorer les résultats scolaires des enfants issus de la migration<sup>73</sup>. C'est pourquoi l'ECRI se félicite que les autorités aient reconnu l'importance de l'encouragement préscolaire : la majorité des cantons sont en train d'abaisser l'âge de la scolarité obligatoire à 4 ans<sup>74</sup>. Les PIC comprennent l'objectif stratégique de donner aux familles de migrants un accès à des offres d'encouragement préscolaire adaptées à leur situation familiale. Cependant, selon les derniers chiffres disponibles, moins de 10 % de tous les enfants âgés de 3 ans, seulement 40 % des enfants âgés de 4 ans et 95 % des enfants âgés de 5 ans sont scolarisés<sup>75</sup>. L'ECRI n'a pas été informée de l'existence de chiffres plus détaillées pour les enfants issus de la migration. Dans ce contexte l'ECRI considère que les PIC ne devraient pas se limiter à prévoir l'accès à l'encouragement préscolaire, mais comprendre une obligation

---

<sup>70</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/07/blank/key/04/05.html>, accédé le 5.2.2014. Les indicateurs couvrent entre autre l'éducation, le logement, le marché de travail et la santé, les connaissances de langues et les mariages avec un ressortissant Suisse. L'ECRI n'a pas été informée que ces indicateurs sont déjà utilisés aux PIC (cf. § 44). - La définition de la population issue de la migration de l'OFS prend en considération toutes les personnes, quelle que soit leur nationalité, dont les parents sont nés à l'étranger. Sont concernées les personnes qui ont immigré dans le pays (migrants) et celles qui ont été directement concernées par l'expérience migratoire de leurs parents (descendants de migrants).

<sup>71</sup> Huddlestone et al. 2011 : 10 et suiv. ; <http://www.mipex.eu/switzerland>, accédé le 09.01.2014.

<sup>72</sup> Concernant les besoins dans ce domaine cf. p.ex. Kanton Zürich 2013 : 33.

<sup>73</sup> Liebig 2012 : 6 ; Fibbi et al. 2012 : 22 et suiv.

<sup>74</sup> Avec l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS) de 2009 il devient obligatoire de fréquenter l'école enfantine pendant deux ans. Les cantons signataires ont jusqu'au début de l'année scolaire 2015/2016 au plus tard, pour mettre en œuvre les éléments du concordat qui leur font encore défaut, Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) 2010.

<sup>75</sup> Chiffres pour l'année scolaire 2011/2012, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/01/key/blank/02.html>, accédé le 22.01.14.

de résultat concernant l'augmentation du taux de participation des enfants issus de la migration à l'enseignement préscolaire et une valeur cible à atteindre.

54. L'ECRI recommande aux autorités fédérales et cantonales de se mettre d'accord sur l'objectif de l'augmentation du taux de participation des enfants issus de la migration à l'enseignement préscolaire et sur une valeur cible à atteindre.
55. Pour ce qui est de l'intégration dans le marché du travail, une étude de l'OCDE conclut que, par rapport à d'autres pays, l'intégration fonctionne plutôt bien en Suisse<sup>76</sup>. Ceci s'expliquerait par la situation, globalement bonne, du marché du travail et par le fait que la plupart des migrants parlent une des langues nationales et sont originaires de pays de l'OCDE à haut revenu. L'ECRI se félicite également des vastes programmes de formation que la Suisse a mis sur pied pour promouvoir l'insertion des migrants au marché du travail.
56. Cependant, les indicateurs officiels (cf. § 50) montrent que le taux de chômage des migrants est de 6,6 %, celui de leurs descendants de 4,9 % (contre 2,3 % des Suisses nés en Suisse). 17,3 % des migrants et 11,9 % de leurs descendants ayant un diplôme tertiaire exercent une activité pour laquelle ils sont surqualifiés (contre 9,6 % dans la population non issue de la migration). La situation est plus délicate notamment pour les femmes immigrées ayant des jeunes enfants et les immigrants humanitaires<sup>77</sup>. Plusieurs sources indiquent que les jeunes migrants extracommunautaires, notamment, sont frappés par une discrimination particulièrement forte et ceci même s'ils ont réussi leur scolarisation en Suisse<sup>78</sup>. C'est pourquoi l'ECRI renvoie d'une part à sa recommandation concernant l'adoption d'une législation complète pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale au § 12. D'autre part, l'ECRI invite tous les acteurs concernés à s'inspirer de sa RPG n° 14 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, en particulier pour éliminer la discrimination dans les procédures de recrutement et pour promouvoir les avantages que représente un personnel divers et multiculturel pour un employeur<sup>79</sup>. En même temps, elle considère que les PIC, mais aussi les travaux de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), gagneraient encore si leurs objectifs et leurs mesures étaient plus systématiquement assortis d'indicateurs et de valeur cibles.
57. L'ECRI recommande aux autorités d'utiliser leur nouveau système d'indicateurs pour l'intégration de manière plus systématique.
58. Selon l'article 86 de la Loi sur l'asile (LAsi), les requérants d'asile et les personnes à protéger qui ne sont pas titulaires d'une autorisation de séjour et exercent une activité lucrative sont tenus de payer, pendant une durée maximale de dix ans, une taxe spéciale à hauteur de 10 % du revenu destinée à couvrir l'ensemble des frais occasionnés par ces personnes et leurs proches. Le Tribunal administratif fédéral a constaté en 2012 que cette disposition viole l'interdiction de discrimination de l'article 29 de la Convention relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951<sup>80</sup>, disposition qui prévoit que les Etats contractants n'assujettiront pas les réfugiés à des taxes autres ou plus élevées que celles qui sont appliquées à leurs nationaux dans des situations analogues. Ce tribunal a tout de même décidé que l'article 86 LAsi devait être appliqué, puisque le législateur aurait pris en compte le conflit entre ces deux normes lors de l'adoption de cette disposition.

---

<sup>76</sup> Liebig 2012 : 5.

<sup>77</sup> Liebig 2012 : 5.

<sup>78</sup> Voir notamment Fibbi 2010 : §§ 24 et suiv. ; Liebig 2012 : §§ 126 et suiv. ; FIMM 2005 : 12.

<sup>79</sup> Voir notamment les §§ 4, 5 et 7 de la RPG. Pour une bonne pratique cf. p.ex. Antidiskriminierungsstelle des Bundes 2012.

<sup>80</sup> N° C-1026/2009, 31.10.2012, chiffres 10 et suiv.

59. L'ECRI attire l'attention des autorités au fait que cette décision semble contredire la jurisprudence du TF citée au § 26. Ce dernier a statué que le droit international public et plus particulièrement les conventions en matière de droit de l'homme priment, en cas de conflit, sur le droit national même si le législateur avait expressément pris en compte ce conflit. Puisque l'ECRI ne voit pas non plus que cet assujettissement à une taxe spéciale puisse être justifié, elle considère que les autorités devraient abroger cette disposition.

60. L'ECRI recommande vivement aux autorités suisses d'abroger l'article 86 de la Loi sur l'asile qui assujettit certains migrants humanitaires à une taxe spéciale.

#### - **Politiques d'intégration pour les minorités nationales**

61. L'article 17 de la Loi sur l'encouragement de la culture du 11 décembre 2009 précise que la Confédération peut prendre des mesures pour permettre aux Gens du voyage de mener la vie qui correspond à leur culture<sup>81</sup>. L'ECRI regrette de devoir constater que peu de progrès ont été faits dans ce domaine. Ceci concerne notamment la création d'aires de stationnement<sup>82</sup>, l'éducation des enfants des gens de voyage et leurs activités professionnelles. Or, la situation est en partie en train de se dégrader.

62. En Suisse, on distingue les aires de séjour servant de lieu de séjour stationnaire, surtout pendant les mois d'hiver, et les aires de transit destinées au séjour de courte durée allant jusqu'à un mois. Au cours des dix dernières années, le nombre d'aires de séjour est passé de 11 à 15. Elles ne couvrent que 50 % des besoins. Pendant la même période, le nombre d'aires de transit a diminué de 51 à 43 et ne permet de satisfaire que 60 % de la demande<sup>83</sup>. En outre, la société civile a informé l'ECRI que certaines autorités ont mis en question le stationnement de Gens du voyage suisses sur des terrains privés, pratique qui a pourtant perduré pendant de longues années<sup>84</sup>. Puisque les activités visant à augmenter le nombre d'aires de stationnement n'ont pas produit de résultats satisfaisants, l'ECRI considère que la Confédération, les cantons et les municipalités devraient d'urgence mettre sur pied des solutions alternatives et rapidement réalisables. Ceci pourrait comprendre la promotion de la location de terrains privés, d'autoriser le séjour en caravane tant sur des terrains constructibles que sur des terrains agricoles et de régulariser l'occupation de sites tolérée durant une longue période (§ 6 de la RPG n° 13).

63. Concernant l'éducation des enfants des Gens du voyage, l'ECRI se félicite de la préparation de deux projets : le canton de Berne compte explorer les nouvelles technologies comme Skype pour maintenir, pendant la période de voyage, le contact avec l'école que les enfants fréquentent pendant les mois d'hiver. Plusieurs organisations de Yéniches ont déposé une demande de financement pour un projet couvrant certains aspects de leur vie, dont l'éducation. Vu la persistance et la gravité des problèmes dans ce secteur<sup>85</sup>, l'ECRI considère que les autorités devraient, en étroite collaboration avec les familles concernées, prendre elles-mêmes en main l'élaboration des solutions. La société civile a

---

<sup>81</sup> Le TF avait déjà reconnu par un arrêt du 28 mars 2003 que le droit des Gens du voyage à la préservation de leur identité est garanti par la Constitution.

<sup>82</sup> Cf. Comité ad hoc d'experts sur les questions Roms (CAHROM) 2013.

<sup>83</sup> Confédération Suisse 2012b : §§ 43 et suiv.; CAHROM 2013 : 6.

<sup>84</sup> Ainsi, il a été interdit à un agriculteur de continuer à louer un terrain aux Gens du voyage. Une ville a demandé à une grande famille de Gens de voyage habitant un terrain agricole depuis 15 ans de déguerpir, alors qu'elle avait accepté qu'elle y vive suite à la réalisation de branchements. Sur une aire de séjour du canton de Zurich les autorités ont marqué au sol les endroits pour le stationnement de chaque caravane d'une manière qui ne permet plus aux Gens de voyage de les placer selon leurs coutumes et besoins.

<sup>85</sup> L'ECRI a p.ex. été informée que le canton du Valais a refusé la demande de congé scolaire d'une famille de Gens du voyage et qu'il a prononcé une amende de 800 CHF (650 euros) pour absence de l'école.

informé l'ECRI de l'insuffisance des moyens alloués aux deux organisations qui ont pour but de chercher des solutions aux problèmes des Yéniches et de faire valoir leurs droits. Vu la vulnérabilité de cette communauté, l'ECRI renvoie encore à la recommandation faite au § 18.

64. L'ECRI recommande aux autorités de satisfaire d'urgence aux besoins des Gens du voyage, y compris les Yéniches itinérants, en places de stationnement et d'implémenter au plus vite un projet ou des mesures pour une éducation efficace de leurs enfants tout en respectant le mode de vie de leurs familles.

## **II. Thèmes spécifiques à la Suisse**

### **1. Recommandations du 4<sup>ème</sup> cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire**

65. La première recommandation de suivi intermédiaire que l'ECRI avait adressée à la Suisse dans son 4<sup>ème</sup> rapport était de poursuivre les efforts en vue de former la police, les procureurs, les juges et les futurs professionnels du droit sur la portée et l'application de l'article 261bis CP. Dans ses conclusions<sup>86</sup>, l'ECRI a constaté que les initiatives prises ne concernaient pas toutes les forces de police et qu'aucune formation n'a été organisée à l'intention des juges, des procureurs et des futurs professionnels du droit. Elle a estimé que cette recommandation n'a pas été pleinement mise en œuvre.
66. Désormais, les autorités ont informé l'ECRI que l'enseignement sur l'article 261bis CP fait partie intégrante de la formation de tous les élèves de police sur l'éthique professionnelle et les droits de l'homme. Le manuel sur cette matière a été révisé en 2012 et l'examen final comprend une épreuve de deux heures sur ces sujets<sup>87</sup>. Les juges et procureurs doivent, de leur côté, être en général titulaires d'un diplôme d'études en droit et l'article 261bis CP constitue une matière obligatoire du programme des études de droit. Cependant, l'ECRI regrette que les autorités suisses n'aient toujours pas organisé un séminaire destiné à tous ces acteurs et leur permettant d'échanger leur expertise concernant l'amélioration de l'application de l'article 261bis CP. Elle considère que cette recommandation n'a toujours pas été pleinement appliquée.
67. La troisième<sup>88</sup> recommandation de suivi intermédiaire était de former et de sensibiliser l'ensemble du personnel de police à la nécessité de lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, y compris le profilage racial. En 2012, l'ECRI a considéré, suite, notamment, à un rapport de la médiatrice de la ville de Zurich sur une pratique de profilage racial, que cette recommandation n'a pas été pleinement appliquée<sup>89</sup>. Désormais, elle se félicite que notamment le travail de sensibilisation de la médiatrice de Zurich ait suscité un écho important auprès des médias de sorte que l'expression « profilage racial » est désormais mieux connue. A Zurich, ce travail a abouti à des mesures de formation, à l'établissement d'une table ronde avec la société civile et à l'introduction dans le plan stratégique et dans le code de conduite de passages consacrés au comportement à tenir face aux différents groupes de population. Les forces de police d'autres cantons ont également travaillé sur ces sujets<sup>90</sup>.
68. En même temps, l'ECRI a reçu des informations concordantes selon lesquelles la communauté noire vit dans la peur permanente de subir à tout moment, suite à un profilage racial, des contrôles policiers en raison de la couleur de peau. Ces

<sup>86</sup> Adoptées le 21.03.2012, CRI(2012)30.

<sup>87</sup> Les autorités ont informées l'ECRI qu'ils ont réagi aux mauvaises évaluations de ces cours par les élèves de police (Pichonnaz 2012 : 48 et suiv. ; République et Canton de Genève 2012a : 48 et suiv. ; Cortesius et al. 2012 : 55 et suiv.) en insérant des cas pratiques et en renforçant le lien avec les expériences que les élèves faisaient pendant leurs stages dans les services de police.

<sup>88</sup> La deuxième recommandation de suivi intermédiaire a été appliquée par les autorités suisses.

<sup>89</sup> Cette recommandation a été l'objet de l'interpellation n° 09.3857 au Conseil fédéral.

<sup>90</sup> Notamment Vaud, Genève, Lucerne, CSDH 2013b : § 46 ; Confédération Suisse 2012a : §§ 295 et suiv.



contrôles peuvent impliquer un degré considérable de contrainte policière, notamment l'arrestation et le ligotage en public, le transport au commissariat, le déshabillage complet et la fouille corporelle pour stupéfiants. Plusieurs grandes villes, mais aussi les environs de centres pour requérants d'asile sont concernés.

69. Le profilage discriminatoire est étroitement lié au travail quotidien de la police lors des appréhensions régies tant par l'article 215 du Code de procédure pénale (CPP) que par la plupart des lois cantonales de police. L'article 215.2 CPP procure à la police le droit de conduire la personne appréhendée au poste, de la retenir et de l'astreindre à décliner son identité, à présenter les objets qu'elle transporte avec elle et à ouvrir ses bagages ou son véhicule. L'appréhension peut intervenir sans aucun soupçon concret<sup>91</sup>. Le CSDH précise que suffisent l'existence d'une raison objectivement compréhensible comme un comportement étrange, la proximité d'un lieu potentiel de délit ou d'une personne suspecte. Ceci laisse à la police une vaste marge d'appréciation<sup>92</sup>.
70. L'ECRI préconise au § 3 de sa RPG n° 11 de prévoir un standard de soupçon raisonnable selon lequel les pouvoirs liés aux activités de contrôle, de surveillance ou d'investigation ne peuvent être exercés que sur la base d'une suspicion fondée sur des critères objectifs<sup>93</sup>. Elle considère notamment que la simple proximité d'un lieu potentiel de délit - comme un lieu de vente de drogue - ne doit pas, à elle-seule, suffire pour justifier l'arrestation publique, la conduite au poste de police et la rétention jusqu'à trois heures. C'est pourquoi les autorités suisses devraient, soit par une révision des dispositions législatives, des textes d'application ou par le développement d'une jurisprudence constante, garantir que toute appréhension soit soumise à la présence d'un soupçon raisonnable.
71. L'ECRI considère que toutes les forces de police devraient s'assurer, par la sensibilisation, la formation et si besoin la voie disciplinaire que, en particulier, la très grande majorité des personnes noires en Suisse, qui n'ont jamais commis d'infraction, ne soient pas soumises à des contrôles ou des mesures de contrainte policière sans soupçon raisonnable<sup>94</sup>. Vu le rôle d'exemple des forces de l'ordre et vu l'importance de renforcer la confiance des groupes relevant du mandat de l'ECRI dans la police, l'ECRI considère que tout service de police devrait limiter les mesures privatives de liberté au strict minimum. Pour renforcer la protection des victimes elle renvoie à sa RPG n 11 de prévoir la possibilité de saisir une autorité indépendante d'une plainte en cas de comportements abusifs de la police à motivation raciste<sup>95</sup>. Elle préconise également de rendre obligatoire le port du matricule et de prévoir qu'un rapport écrit soit dressé sur toute mesure de contrainte policière.
72. L'ECRI recommande aux autorités de légiférer de la sorte que toute mesure de contrainte policière et notamment le droit d'appréhension soient subordonnés à l'existence d'un soupçon raisonnable. Elle leur recommande également de

<sup>91</sup> Conseil fédéral suisse 2006 : 1206 ; TF 6B\_53/2013, 8.7.2013, considérant 2.2. Par contre, les personnes ne peuvent être fouillées sans leur consentement que s'il y a lieu de présumer que des traces de l'infraction peuvent être découverts, article 249 CPP, TF ATF 139 VI 128, 131 et suiv.

<sup>92</sup> CSDH 2013a: §§ 121 et suiv.; CSDH 2013b: § 46. Un comportement étrange pourrait cependant contribuer à justifier un soupçon.

<sup>93</sup> Concernant la nécessité de justifier des ingérences aux articles 5 et 8 CEDH et à l'article 2 du 4<sup>ème</sup> Protocole cf. Austin et autres c. Royaume-Uni, n<sup>os</sup> 39692/09, 40713/09 et 41008/09, 15.03.2012, §§ 52 et suiv ; Mekiye Demirci c. Turquie, n° 17722/02, 23.04.2013, §§ 40 et suiv. ; Mc Feeley c. Royaume-Uni n° 8317/78, 15.05.1980, §§ 78 et suiv.

<sup>94</sup> L'ECRI se félicite de l'information obtenue par les autorités que l'examen fédéral pour les élèves policiers comprenne systématiquement une question sur la proportionnalité.

<sup>95</sup> Voir §§ 10, 58 et suiv. de la RPG n° 11, selon lesquels cette fonction pourrait être assumée par la CFR et les Ombudmans, § 18 du rapport. Pour l'autoévaluation critique d'un organe chargé d'enquêter sur de telles allégations voir République et Canton de Genève, Commissariat à la déontologie de la police et du personnel pénitentiaire 2012b.

s'assurer entretemps que les personnes noires, notamment, ne soient soumises à des mesures de contrôle ou de contrainte policière qu'en présence d'un soupçon raisonnable (§ 3 de la Recommandation de politique générale n° 11).

73. Vu les constats faits aux §§ 68 à 70, l'ECRI considère cependant que cette recommandation n'a pas encore été pleinement appliquée.

## 2. Politiques pour combattre la discrimination et l'intolérance envers les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT)<sup>96</sup>

74. Selon des estimations, un certain pourcentage de la population est homo- ou bisexuelles. Sous le régime du partenariat enregistré, qui s'applique aux seuls couples homosexuels, 5 894 partenariats ont été enregistrés jusqu'en 2012<sup>97</sup>. Un couple lesbien sur trois élève un enfant issu d'un mariage antérieur. Alors que le gouvernement considère qu'il y a 100 à 200 personnes présentant un véritable transsexualisme<sup>98</sup>, d'autres sources donnent des chiffres beaucoup plus élevés<sup>99</sup>.

### - Législation

75. L'interdiction de la discrimination prévue à l'article 8.2 CF couvre les critères de l'orientation sexuelle et de l'identité du genre sans les mentionner expressément<sup>100</sup>. En 2007 la Loi fédérale sur le partenariat enregistré (LPart) est entrée en vigueur après avoir obtenu 58 % des votes lors d'une votation populaire. Le statut des partenaires enregistrés diffère de celui des personnes mariées notamment concernant la forme de conclusion moins solennelle (article 7 LPart), les conditions moins restrictives pour l'annulation et la dissolution judiciaire (articles 29-30 LPart), le devoir d'assistance et de respect (article 12 LPart), le régime ordinaire des biens (régime analogue à la séparation des biens, article 18 LPart) et les droits du partenaire survivant. Alors que l'article 28 LPart n'autorise pas les partenaires à adopter un enfant ni à recourir à la procréation médicalement assistée, le Parlement a accepté, en 2013, une motion visant à prévoir le droit à l'adoption de l'enfant du partenaire. Deux autres initiatives déposées en 2013 ont pour but d'aligner les conditions de naturalisation des partenaires à celles des personnes mariées<sup>101</sup>.

76. Le changement de nom et de sexe par des personnes transsexuelles relève de la compétence des cantons (article 30.1 CC). Certain cantons exigent la stérilisation, le divorce et des traitements hormonaux ou chirurgicaux. En 2012, l'Office fédéral de l'état civil (OFCE) a pris position, dans un avis de droit, contre l'exigence d'interventions chirurgicales visant à la stérilisation ou à la construction d'organes génitaux du sexe désiré. S'appuyant sur les recommandations du Conseil de l'Europe<sup>102</sup>, elle a également précisé qu'une conversion du mariage ou du partenariat enregistré était possible, lorsque les partenaires ou époux souhaitent rester unis. Cet avis lie les autorités cantonales. Alors que certains tribunaux ont désormais renoncé à la preuve de stérilité<sup>103</sup>, d'autres autorités et

<sup>96</sup> Pour la terminologie voir les définitions à Conseil de l'Europe 2011 : 139 et suiv.

<sup>97</sup> Il faut noter que l'enregistrement n'est pas forcément populaire, car il alourdit la charge fiscale.

<sup>98</sup> Confédération suisse, Office fédéral de l'état civil 2012 : 5.

<sup>99</sup> Walker 2012: 29 et suiv.

<sup>100</sup> Ils sont couverts par les critères du mode de vie voir le sexe, CSDH 2013c : § 203. Le 22 février 2013, le Grand conseil du Canton de Genève a adopté une résolution visant à ajouter expressément l'orientation sexuelle à l'article 8.2 CF. Pour les §§ 75 à 77 voir Copur, Montini, Ziegler 2014 et Recher: §§ 216 et suiv.

<sup>101</sup> Motion n° 11.4046 déposée par la Commission des affaires juridiques ; motions 13.421 et 13.422.

<sup>102</sup> Confédération suisse, OFCE 2012 : 3 et suiv. ; cf. Conseil de l'Europe 2011, CM/Rec(2010)5 : § 20 et exposé des motifs aux §§ 20 à 21 ; Assemblée parlementaire, Résolution 1728 (2010) § 16.11.2.

<sup>103</sup> International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe 2013: 215.

tribunaux ont, en l'absence d'une base légale expresse, maintenu ces exigences<sup>104</sup>.

77. La jurisprudence n'a pas encore définitivement tranché si les personnes LGBT peuvent invoquer la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg), dont l'objet est l'interdiction de la discrimination dans les rapports de travail (article 2 LEg). Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (article 16 LEg) n'a également pas reçu le mandat officiel de s'engager en faveur des personnes LGBT. En cas de discours de haine, les personnes LGBT ne bénéficient pas de la protection de l'article 261bis CP, mais elles peuvent invoquer les articles 28 et suiv. CC et les articles 173 et suiv. CP, notamment pour injure.

78. L'ECRI recommande aux autorités d'adopter une législation complète pour lutter contre la discrimination pour les motifs de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre et d'inclure ces motifs à l'article 261bis du Code pénal.

#### - **Lutte contre la discrimination et promotion de la compréhension**

79. Il existe peu d'études sur les conditions de vie des personnes LGBT en Suisse et sur l'étendue des discriminations qu'elles subissent. Les experts sont unanimes que les jeunes LGBT sont exposés à une forte violence verbale au sein des écoles<sup>105</sup>. Beaucoup d'entre eux ne bénéficient ni du soutien de leur famille ni de celui de leur entourage : soit ils n'osent pas parler de leur orientation sexuelle voire de leur identité de genre, soit ils se heurtent à l'incompréhension de leurs proches. La tension énorme à laquelle les jeunes homosexuels sont exposés lors de leur coming-out a été démontrée par une étude en 2013 : plus de 20 % des personnes homosexuelles ont tenté de se suicider au cours de leur vie et la moitié de ces tentatives intervient avant l'âge de 20 ans<sup>106</sup>.

80. L'ECRI se félicite de ce que les autorités de plusieurs cantons aient entrepris des actions pour remédier au silence dangereux qui entoure les sujets de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre. On peut citer les cantons de Genève et de Vaud qui ont décidé de collaborer pour lutter contre la discrimination et l'homophobie au sein des écoles. Ils ont notamment créé le site internet « mosaïque » comme plateforme d'information pour les jeunes<sup>107</sup> et des réseaux de volontaires et d'alliés dans les établissements scolaires pour sortir l'homo- et la transphobie du silence. En partenariat avec des écoles de design et des vidéastes, un concours d'affiches et de courts métrages ont été réalisés. Un livre apporte des conseils aux adolescents, leurs parents et aux enseignants lors de la phase du coming out<sup>108</sup>. Les adolescents se sont eux-mêmes emparés de ces sujets et ont traité l'homophobie à la Session fédérale des jeunes en 2013.

81. De l'autre côté, le CSDH estime que bon nombre d'experts travaillant avec des jeunes ont peu de connaissance sur la situation des jeunes LGBT et les facteurs de risque associés au décalage de celle-ci avec les conventions établies<sup>109</sup>. Ces sujets ne font pas non plus partie des matières obligatoires dans la formation des futurs enseignants. De surcroît, une votation populaire en préparation vise à bannir l'éducation sexuelle de l'école. Dans ce contexte l'ECRI considère que les autorités fédérales et cantonales devraient s'assurer que les adolescents trouvent, lors de la phase cruciale de leur coming out, l'information et l'assistance

<sup>104</sup> Concernant les §§ 79 et suiv. cf. CSDH 2013c: §§ 209-213.

<sup>105</sup> Harcèlement entre pairs, Résonances – Mensuel de l'école valaisanne, Octobre 2012 : 4 et suiv ; Nadler 2013 : 7 ; Homosexuelle gehen durch eine harte Schule, Neue Zürcher Zeitung (2013, octobre 15).

<sup>106</sup> Wang et al. 2012; Junge Schwule sind häufiger suizidgefährdet, Tagesanzeiger (2013, février 22).

<sup>107</sup> <http://www.mosaic-info.ch/>.

<sup>108</sup> Thorens-Gaud 2010.

<sup>109</sup> CSDH, Das Recht des Kindes auf seine sexuelle Orientierung und seine Geschlechtsidentität, <http://www.skmr.ch/de>, accédé le 28.01.14.

nécessaires pour surmonter cette phase difficile de leur vie. En même temps, le travail de promotion de la compréhension envers les personnes LGBT dans les écoles devrait être systématisé par exemple en l'intégrant dans les plans d'études pour tous les cantons comme un thème obligatoire.

82. L'ECRI recommande aux autorités fédérales et cantonales de fournir à tous les adolescents LGBT les informations, l'assistance et la protection requis leur permettant de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre. Elle leur recommande également de mettre en œuvre dans tous les cantons des mesures visant à promouvoir, dans les écoles, la compréhension et le respect mutuels de toute personne, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Elles pourront s'inspirer des bons exemples déjà mises en place dans plusieurs cantons.
83. D'une manière plus générale, la société suisse ne s'est pas encore rendue compte de l'ampleur des problèmes spécifiques auxquels les personnes LGBT et notamment les personnes transsexuelles et intersexuées font face. Or, elles sont victimes de discrimination, de rejet et d'hostilité dans divers domaines. Une étude souligne la discrimination des personnes transsexuelles dans les domaines de la formation professionnelle, sur le marché du travail, lors de la recherche d'un logement, dans les contacts avec les autorités, dans le domaine de la santé et dans leur environnement familial et social. Il en est de même pour les personnes lesbiennes, gays et bisexuelles. Selon une autre étude le taux de chômage parmi les personnes transsexuelles était de 20 % et donc six fois plus élevé que le taux général. Lors de la phase de transition, chaque personne interrogée s'est vue résilier un contrat de travail et presque la moitié d'entre elles a subi une forte dégradation de leur situation professionnelle. Les personnes LGBT sont régulièrement obligées de révéler leur orientation sexuelle ou leur changement de sexe et elles ressentent un manque important de soutien de la part de l'Etat. Il n'y a que la ville et le canton de Genève et la ville de Zurich à avoir mis sur pied des autorités pour la promotion et la protection des droits des personnes LGBT<sup>110</sup>.
84. L'ECRI a pu observer un nombre encourageant de bons exemples dans ce domaine. En même temps, elle a relevé de multiples préoccupations et lacunes concernant la situation légale, la promotion de la compréhension envers les personnes LGBT et de leur protection contre la discrimination. Il manque un acteur pour coordonner les efforts nécessaires pour relever ces défis. C'est pourquoi l'ECRI encourage les autorités à désigner, de préférence au niveau fédéral, une autorité indépendante chargée de promouvoir l'acceptation des personnes LGBT et de combattre la discrimination à leur encontre. Les autorités et cet acteur devraient s'assurer que les activités de recherche et de collecte de données sur les conditions de vie des personnes LGBT soient réalisées. Ils devraient également adresser les questions légales démontrées, identifier, renforcer, compléter et perfectionner les bonnes pratiques qui ont vu le jour dans différents cantons en vue d'améliorer les conditions de vie et la protection des personnes LGBT. Ceci pourra être fait par le moyen d'un plan d'action élaboré en étroite collaboration avec les représentants des personnes LGBT.
85. L'ECRI recommande aux autorités suisses de charger une ou plusieurs autorités indépendantes de promouvoir la compréhension envers les personnes LGBT et de lutter contre la discrimination à leur encontre. Ces autorités devraient couvrir tout le territoire de la Suisse et être munis d'un budget spécifique à cette fonction.

---

<sup>110</sup> Concernant ce paragraphe voir CSDH 2013c: §§ 213 et suiv.; Walker 2012: 50 et suiv. et Transgender Network Switzerland 2012. Pour le sujet des personnes intersexuées cf. la prise de position de la Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine de 2012.

## **RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE**

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de la Suisse une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande de nouveau aux autorités suisses d'attribuer à la Commission fédérale contre le racisme les fonctions et responsabilités (i) de fournir aide et assistance aux victimes, y compris une aide juridique, en vue de faire valoir leurs droits auprès des autorités et des tribunaux, (ii) d'être saisie de plaintes et d'en rechercher le règlement, soit par la conciliation à l'amiable, ou par des décisions juridiquement contraignantes, (iii) de rassembler les preuves et les informations et (iv) d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires (Principe 3 de la Recommandation de politique générale n° 2).
- L'ECRI recommande aux autorités suisses de charger une ou plusieurs autorités indépendantes de promouvoir la compréhension envers les personnes LGBT et de lutter contre la discrimination à leur encontre. Ces autorités devraient couvrir tout le territoire de la Suisse et être munis d'un budget spécifique à cette fonction.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



## LISTE DES RECOMMANDATIONS

La position des recommandations dans le texte du rapport est indiquée entre parenthèses.

1. (§ 3) L'ECRI réitère sa recommandation à la Suisse de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.
2. (§ 6) L'ECRI recommande aux autorités suisses de saisir les occasions pour aligner le Code pénal à la Recommandation de politique générale n° 7 et plus particulièrement (i) d'insérer à l'article 261bis du Code pénal les motifs de la couleur, la langue et la nationalité, (ii) de rendre punissable les injures et la diffamation publiques d'un ensemble de personnes en raison des motifs énoncés, (iii) de pénaliser la production et le stockage, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports, (iv) d'interdire la création, la direction, le soutien et la participation aux activités d'un groupement qui promeut le racisme et (v) de prévoir que la loi érige le mobile raciste expressément en circonstance aggravante pour toutes les infractions.
3. (§ 12) L'ECRI recommande de nouveau aux autorités suisses de renforcer en droit civil et administratif la protection des victimes de discrimination raciale en adoptant une législation complète pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans tous les domaines essentiels de la vie. Ce faisant, elle renvoie aux §§ 4-17 de sa Recommandation de politique générale n° 7.
4. (§ 14) L'ECRI recommande de nouveau aux autorités suisses de consolider l'indépendance de la Commission fédérale contre le racisme en s'alignant aux principes 1 et 5 de sa Recommandation de politique générale n° 2.
5. (§ 18) L'ECRI recommande de nouveau aux autorités suisses d'attribuer à la Commission fédérale contre le racisme les fonctions et responsabilités (i) de fournir aide et assistance aux victimes, y compris une aide juridique, en vue de faire valoir leurs droits auprès des autorités et des tribunaux, (ii) d'être saisie de plaintes et d'en rechercher le règlement, soit par la conciliation à l'amiable, ou par des décisions juridiquement contraignantes, (iii) de rassembler les preuves et les informations et (iv) d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires (Principe 3 de la Recommandation de politique générale n° 2)<sup>111</sup>.
6. (§ 23) L'ECRI recommande aux ministères publics de poursuivre fermement toute déclaration relevant de l'article 261bis du Code pénal de la part de politiciens en utilisant toutes les marges d'interprétation ouvertes par le Tribunal Fédéral. Elle recommande également aux autorités d'assurer la levée de l'immunité de politiciens tenant des discours racistes.
7. (§ 27) L'ECRI recommande aux autorités suisses de porter à l'attention des responsables politiques les principes et les recommandations énoncés dans la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et dans sa Déclaration sur l'utilisation d'éléments racistes, antisémites et xénophobes dans le discours politique. Elle leur recommande également de réexaminer la possibilité d'un système de filtrage préalable de la conformité des projets de votation populaire au droit international en vue d'éviter des campagnes racistes et discriminatoires.
8. (§ 29) L'ECRI recommande aux autorités de repenser la sélection et la présentation des données statistiques en matière d'asile et de criminalité des

---

<sup>111</sup> Cf. également §§ 25, 50 et suiv. de la RPG n° 7.

étrangers afin d'éviter qu'elles contribuent à la création d'une fausse image dans le débat public.

9. (§ 33.) L'ECRI recommande aux autorités suisses d'initier, en coopération étroite avec les représentants des médias et sans empiéter sur leur indépendance, le développement d'un plan d'action pour faire face aux routines et réflexes pouvant mener en Suisse à une couverture médiatique stigmatisant des groupes vulnérables, notamment les Roms et les personnes de couleur.
10. (§ 36) L'ECRI recommande aux autorités suisses d'attribuer à un ou plusieurs services policiers, de préférence au Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet, la compétence, assortie de moyens techniques et en personnel adaptés, de lutter activement contre le discours de haine sur Internet.
11. (§ 39) L'ECRI recommande aux autorités suisses d'améliorer leur système d'enregistrement et de suivi notamment des incidents impliquant la violence en vue d'obtenir des statistiques plus solides sur la motivation raciste, homo- ou transphobe d'infractions au Code pénal (§ 12 de la Recommandation de politique générale n° 11).
12. (§ 47) L'ECRI recommande aux autorités suisses de surveiller, dans le domaine du droit des étrangers, l'évolution du nombre de décisions défavorables fondées sur un manque de compétences linguistiques ou d'intégration. Elle leur recommande également (i) de procurer une assistance rapide et appropriée à la réalisation de l'intégration notamment lors de la conclusion d'une convention d'intégration, (ii) d'aider en particulier les immigrés avec un faible niveau éducatif à atteindre un niveau d'intégration suffisant au sens de la Loi fédérale sur les étrangers, (iii) de prévoir les ressources en personnel nécessaires pour cette assistance, (iv) d'assortir les obligations prévues aux conventions d'intégration en premier lieu d'incitations et de récompenses et de limiter les sanctions aux cas dans lesquels les mesures motivantes n'ont pas abouti et dans lesquelles une intégration sans exécution de la convention d'intégration n'est pas probable.
13. (§ 49) L'ECRI recommande vivement aux autorités suisses de prévoir que les refus d'octroyer une autorisation d'établissement soient susceptibles de contrôle judiciaire par le Tribunal fédéral.
14. (§ 54) L'ECRI recommande aux autorités fédérales et cantonales de se mettre d'accord sur l'objectif de l'augmentation du taux de participation des enfants issus de la migration à l'enseignement préscolaire et sur une valeur cible à atteindre.
15. (§ 57) L'ECRI recommande aux autorités d'utiliser leur nouveau système d'indicateurs pour l'intégration de manière plus systématique.
16. (§ 60) L'ECRI recommande vivement aux autorités suisses d'abroger l'article 86 de la Loi sur l'asile qui assujettit certains migrants humanitaires à une taxe spéciale.
17. (§ 64) L'ECRI recommande aux autorités de satisfaire d'urgence aux besoins des Gens du voyage, y compris les Yéniches itinérants, en places de stationnement et d'implémenter au plus vite un projet ou des mesures pour une éducation efficace de leurs enfants tout en respectant le mode de vie de leurs familles.
18. (§ 72) L'ECRI recommande aux autorités de légiférer de la sorte que toute mesure de contrainte policière et notamment le droit d'appréhension soient subordonnés à l'existence d'un soupçon raisonnable. Elle leur recommande également de s'assurer entretemps que les personnes noires, notamment, ne



soient soumises à des mesures de contrôle ou de contrainte policière qu'en présence d'un soupçon raisonnable (§ 3 de la Recommandation de politique générale n° 11).

19. (§ 78) L'ECRI recommande aux autorités d'adopter une législation complète pour lutter contre la discrimination pour les motifs de l'orientation sexuelle et de l'identité du genre et d'inclure ces motifs à l'article 261bis du Code pénal.
20. (§ 82) L'ECRI recommande aux autorités fédérales et cantonales de fournir à tous les adolescents LGBT les informations, l'assistance et la protection requis leur permettant de vivre en accord avec leur orientation sexuelle et leur identité de genre. Elle leur recommande également de mettre en œuvre dans tous les cantons des mesures visant à promouvoir, dans les écoles, la compréhension et le respect mutuels de toute personne, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Elles pourront s'inspirer des bons exemples déjà mises en place dans plusieurs cantons.
21. (§ 85) L'ECRI recommande aux autorités suisses de charger une ou plusieurs autorités indépendantes de promouvoir la compréhension envers les personnes LGBT et de lutter contre la discrimination à leur encontre. Ces autorités devraient couvrir tout le territoire de la Suisse et être munis d'un budget spécifique à cette fonction.



## BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Suisse: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

### Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2012a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Suisse, CRI(2012)30.
2. ECRI (2009a), Déclaration de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance sur l'interdiction de la construction de minarets en Suisse (1er décembre 2009).
3. ECRI (2009b), Quatrième rapport sur la Suisse, CRI(2009)32.
4. ECRI (2004a), Troisième rapport sur la Suisse, CRI(2004)5.
5. ECRI (2000a), Deuxième rapport sur la Suisse, CRI(2001)36.
6. ECRI (1998a), Rapport sur la Suisse, CRI(98)22.
7. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43
8. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
10. ECRI (1998c), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
11. ECRI (2000b), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
12. ECRI (2001), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
13. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
15. ECRI (2004c), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
16. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
17. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
18. ECRI (2009c), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
19. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'antisémitisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011)37.
20. ECRI (2012b), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.

### Autres sources

21. Burkhalter, D., Conseiller fédéral, Chef du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) (2012), Réponse au Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Conclusions de sa visite en Suisse du 20 au 23 février 2012.
22. Confédération suisse, Office fédéral des migrations (2012), Statistique en matière d'asile 2012.

23. Confédération suisse, Service de lutte contre le racisme (SLR) (2009), Guide juridique - discrimination raciale.
24. Confédération suisse, SLR (2012), Rapport du Service de lutte contre le racisme 2011 - Tour d'horizon et champs d'action.
25. Confédération suisse, SLR (2013), Rapport du Service de lutte contre le racisme 2012 - Tour d'horizon et champs d'action.
26. Confédération suisse et al. (2011), Contrat cadre concernant l'achat de services auprès du Centre suisse de compétence pour les droits humains.
27. Confédération suisse (2012a), Septième, huitième et neuvième rapports périodiques présentés par la Suisse au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale Conformément à l'article 9 de la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.
28. Confédération suisse (2012b), Troisième rapport du gouvernement suisse sur la mise en oeuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales.
29. Confédération suisse, Office fédéral de l'état civil (2012), Avis de droit OFCE: Transsexualisme.
30. Confédération suisse (2013a), Vernehmlassung zur Umsetzung der Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Völkerrecht und Initiativrecht.
31. Confédération suisse et al. (2013b), Encouragement spécifique de l'intégration: une tâche commune Confédération – cantons.
32. Conseil fédéral suisse (2006), Message relatif à l'unification du droit de la procédure pénale, FF 2006, 1057.
33. Conseil fédéral suisse (2009), Rapport explicatif concernant la Loi sur la nationalité.
34. Conseil fédéral suisse (2010a), Votation populaire du 28 novembre 2010 - Explications du Conseil fédéral.
35. Conseil fédéral suisse (2010b), Rapport sur l'évolution de la politique d'intégration de la Confédération.
36. Conseil fédéral suisse (2011), Message concernant la révision totale de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité Suisse.
37. Conseil fédéral suisse (2013a), Message relatif à la modification de la loi sur les étrangers.
38. Conseil fédéral suisse (2013b), Rapport sur la situation des musulmans en Suisse, eu égard en particulier à leurs relations plurielles avec les autorités étatiques.
39. Conseil fédéral suisse (2013c), Initiatives populaires, droit international et Constitution : vers de nouvelles solutions pour assurer une meilleure compatibilité, communiqué aux médias du 13.12.2013
40. Conseil fédéral suisse, Dixième rapport sur la Suisse et les Conventions du Conseil de l'Europe (2013d), Feuille fédérale 2013, pp. 1915 et suiv.
41. Conseil national (2009), Rapport de la Commission des affaires juridiques sur l'initiative parlementaire de Paul Rechsteiner concernant l'adoption d'une Loi sur l'égalité de traitement, 07.422.
42. Conseil national (2011), Rapport de la Commission des affaires juridiques du 13 octobre 2011 concernant l'initiative parlementaire de Prelicz-Huber pour une loi contre la discrimination raciale, 10.523.
43. Commission fédérale contre le racisme (CFR) (2007a), Discrimination dans le cadre des naturalisations, Avis de la CFR sur la situation actuelle.
44. CFR (2007b), Tangram 20, Monitoring.
45. CFR (2010a), Recht gegen Rassistische Diskriminierung.
46. CFR (2010b), Le droit contre la discrimination raciale.
47. CFR (2010c), Synthèse - Le droit contre la discrimination raciale - Analyse et recommandations - Avis de la Commission fédérale contre le racisme.
48. CFR (2011), Tangram 27, Le discours politique.

49. CFR (2012a), Tangram 30, Yéniches, Manouches/Sintés et Roms en Suisse.
50. CFR (2012b), Rapport annuel 2011.
51. CFR (2012c), Report of the Federal Commission against Racism FCR on the second Universal Periodic Review of Switzerland.
52. Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) (2010), Visage des sans-papiers en Suisse – Evolution 2000-2010.
53. Département fédéral de justice et police (2011), Financement des partis politiques et des campagnes électorales - Rapport de droit comparé.
54. Commission nationale d'éthique pour la médecine humaine (2012), Attitude à adopter face aux variations du développement sexuel - Questions éthiques sur l'« intersexualité », Prise de position no. 20/2012.
55. Département fédéral de justice et police (DFJP) et Office fédéral des migrations (ODM) (2011), Encouragement spécifique de l'intégration: une tâche commune Confédération – cantons.
56. Office federal des migrations (ODM) (2013), Prise de position du comité d'experts - Retour et exécution des renvois sur le rapport de la CNPT concernant le contrôle de l'exécution des renvois selon la législation sur les étrangers (juillet 2012 - avril 2013).
57. Office fédéral de la police (fedpol) (2009), Rapport sur la sécurité intérieure de la Suisse.
58. Fedpol (2013), Rapport Annuel 2012.
59. Office fédéral de la statistique (OFS) (2013), Statistique policière de la criminalité (SPC), Rapport annuel 2012.
60. Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) (2013), Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché suisse du travail.
61. Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) (2013a), Mise en oeuvre des droits humains en Suisse - Un état des lieux dans le domaine de la migration, 2013.
62. CSDH (2013b), Mise en oeuvre des droits humains en Suisse - Un état des lieux dans les domaines de la privation de liberté, de la police et de la justice.
63. CSDH (2013c), Mise en oeuvre des droits humains en Suisse – Eine Bestandsaufnahme im Bereich der Geschlechterpolitik.
64. Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (2009), Traktanden und Beschlussprotokoll 1. Sitzung Fachrat Fortbildung.
65. Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) (2010), Brève info HarmoS – Harmonisation de la scolarité obligatoire.
66. Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA) (2013), Dialogue CTA sur l'intégration « travailler – donner sa chance, saisir sa chance » - Bilan intermédiaire 2013 et axes de travail 2014.
67. Kanton Zürich, Kantonales Integrationsprogramm Teil II: Strategie und Massnahmen (2013).
68. République et Canton de Genève, Commission externe d'évaluation des politiques publiques (2012a), Evaluation de la politique de formation de la police.
69. République et Canton de Genève, Commissariat à la déontologie de la police et du personnel pénitentiaire (2012b), Avis et rapports pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2005 au 20 avril 2012.
70. Beauftragte in Beschwerdesachen (Ombudsfrau) (2012) dem Gemeinderat der Stadt Zürich Bericht über ihre Tätigkeit im Jahr 2011.
71. Stadt Zürich (2013), Rassismusbericht der Stadt Zürich 2013.
72. Conseil de l'Europe (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe.
73. Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre (adoptée par le Comité des Ministres le 31 mars 2010, lors de la 1081e réunion des Délégués des Ministres)

74. Council of Europe, Committee of Ministers (2013), Response of the Swiss authorities to the questionnaire concerning Recommendation CM/Rec(2010)5 on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
75. Cour européenne des droits de l'homme (2009), Schlumpf c. Suisse, Requête n° 29002/06, Arrêt.
76. Cour européenne des droits de l'homme (2010a), Agraw c. Suisse, Requête n° 3295/06, Arrêt.
77. Cour européenne des droits de l'homme (2010b), Mengesha Kimfe c. Switzerland, Requête n° 24404/05, Arrêt.
78. Cour européenne des droits de l'homme (2011), Kalifa Dembele c. la Suisse, Requête n° 74010/11, Exposé des faits.
79. Cour européenne des droits de l'homme (2012), Fiche thématique - Cour européenne des droits de l'homme, Fiche thématique - Identité de genre.
80. Cour européenne des droits de l'homme (2013a), Fiche thématique - Orientation sexuelle.
81. Cour européenne des droits de l'homme (2013b), Udeh c. Suisse, Requête n° 12020/09, Arrêt.
82. Cour européenne des droits de l'homme (2013c), Hasanbasic c. Suisse, Requête n° 52166/09, Arrêt.
83. Cour européenne des droits de l'homme (2013d), Polidario c. Suisse, n° 33169/10, Arrêt.
84. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2012), Letter to Mr Didier Burkhalter, Federal Councillor, Head of the Federal Department of Foreign Affairs, Bern, CommHR/SB/sf 022-2012 [CommDH(2012)19]
85. Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (2012a), Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le CPT, CPT/Inf (2012) 26.
86. CPT (2012b), Réponse du Conseil fédéral suisse au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en Suisse du 10 au 20 octobre 2011, CPT/Inf (2012) 27.
87. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2013), Troisième Avis sur la Suisse, ACFC/OP/III(2013)001.
88. Comité ad hoc d'experts sur les questions Roms (CAHROM) (2013), Rapport thématique sur les aires d'accueil et autres questions relatives aux Gens du voyage (CAHROM(2013)6).
89. Groupe d'états contre la corruption (2013), Troisième cycle d'évaluation, Rapport de Conformité sur la Suisse, Greco RC-III (2013)
90. International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC), Chart of the Status of National Institutions, March 2013.
91. United Nations (UN) Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2008), Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination on Switzerland.
92. UN, CERD (2013), Reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Seventh to ninth periodic reports of States parties due in 2012, Switzerland, CERD/C/CHE/7-9.
93. UN, CERD (2014), Concluding observations on the seventh to ninth periodic reports of Switzerland, CERD/C/CHE/CO/7-9.
94. Nations Unies (2012a), Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Rapport national présenté conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme – Suisse, A/HRC/WG.6/14/CHE/1.
95. Nations Unies (2012b), Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Suisse, A/HRC/22/11.
96. Commission externe d'évaluation des politiques publiques du canton de Genève (2012), Evaluation de la politique de formation de la police.

97. European Union (2009), Swedish Presidency Conference, Conclusions on indicators and monitoring of the outcome of integration policies.
98. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), High Commissioner on National Minorities (2012), Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies.
99. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2012), Hate crimes in the OSCE region – incidents and responses, Annual report for 2011.
100. Personal Representatives of the OSCE Chair-in-Office on Tolerance Issues (2012), Report of the Country Visit : Switzerland, 7-9 November 2011, CIO.GAL/262/11.
101. Achermann, A. (2008), Bundeskompetenzen im Integrationsbereich – Kurzgutachten in Hinblick auf ein mögliches Integrationsgesetz.
102. Amnesty International (2013), Vorschläge des Bundesrates für eine bessere Vereinbarkeit von Volksinitiativen mit dem Völkerrecht: Stellungnahme der Schweizer Sektion von Amnesty International.
103. Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2012), Leitfaden für Arbeitgeber – Anonymisierte Bewerbungsverfahren.
104. Armingeon, K. (2013, August 29), Vertraute fremde Richter; Warum für Wirtschaftsliberale die EU-Strategie des Bundesrats aufgeht, Neue Zürcher Zeitung.
105. Anti-Roma front page provokes controversy (2012, April 13), Presseurop.
106. L'avocate des causes les plus impopulaires; Dina Bazarbachi s'est illustrée dans la défense des mendiants et des détenus trop entassés (2013, 5 juillet), Le Temps.
107. Bartlett, J. et al. (2011), New Face of Digital Populism, Demos, London.
108. Bischofskonferenz protestiert gegen SVP-Inserat (2011, August 26) News.ch.
109. Bulholzer, A. (2012), Integrationsförderung im Frühbereich – Evaluation des Programms, Institut für Schule und Heterogenität.
110. Bundesgericht : EMRK verlangt Abweichung vom Ausländergesetz (2013, September 5), SDA/ATS.
111. Cachin, J (2013, avril 26) Pour les gendarmes, le code de déontologie est «inutile», Le Courrier.
112. Cancela, P. (2013, avril 23), Accusé de racket, un policier est condamné pour des faux, Tribune de Genève.
113. Carrefour de réflexion et d'action contre le racisme anti-noir (CRAN) (2011), Le Cran dénonce les délits de facies anti-noirs et la banalisation des fouilles anales en public par la police.
114. CRAN (2012a), Communiqué de presse - 8 juin 2012, Ethique en politique : Quand l'UDC vole et détourne de son sens une image choc afin de stigmatiser les Noirs.
115. CRAN (2012b), Lettre ouverte - 6 juin 2013, Reportage RTSR « Guerre aux dealers » avec la police Lausannoise : Le CRAN dénonce les spectacles publics de stigmatisation et d'humiliation des Noirs, ou le retour en Suisse, Etat de droit, des zoos humains et des images de l'Apartheid.
116. Ce commode épouvantail (2013, August 29), L'Hebdo.
117. Christmann, A. (2012), Direkte Demokratie im Spannungsfeld zwischen Völkerrecht und Volksrecht, Universität Zürich, Zentrum für Demokratie, Aarau.
118. Christophe Monnot (interview): «le mépris provoque la radicalisation», Le Temps (2013, octobre 1).
119. Conseil suisse de la presse (2013), Prise de position No 52/2011: Commentaires anonymes en ligne, 23 novembre 2011.
120. Coordination Intercommunautaire Contre l'Antisémitisme et la Diffamation (CICAD) (2011), Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande 2010.
121. CICAD (2012), Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande 2011.
122. CICAD (2013), Rapport sur la situation de l'antisémitisme en Suisse romande 2012.
123. Copur, E., Montini, M., Ziegler, A. (2014), Droit LGBT - Droits des gays, lesbiennes, bisexuels et transgenres en Suisse: Partenariat enregistré, communauté de vie de fait, questions juridiques concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

124. Cortessis, S. et Voit, J. (2012), Evaluation de la politique de formation de la police genevoise - Analyse croisée des tâches et de la formation en matière de police de proximité, Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP).
125. «Das Thema wird politisch hochstilisiert»; Helen Keller, die Schweizer RichterIn, NZZ am Sonntag (2013, August 18).
126. Ettinger, P. (2013), Qualität der Berichterstattung über Roma in Leitmedien der Schweiz, fög – Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft, Universität Zürich.
127. L'extrême droite suisse réclame l'expulsion des délinquants étrangers, Le Point (2012; décembre 29).
128. Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) (2010), Rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la GRA pour la Suisse allemande et italienne.
129. Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants (FIMM) (2005), Charte de l'intégration du FIMM Suisse.
130. FSCI et GRA (2011a), Rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la GRA pour la Suisse allemande et italienne.
131. FSCI et GRA (2011b), Rapport sur l'antisémitisme de la FSCI et de la GRA pour la Suisse alémanique.
132. Fekete L. (2012), Pedlars of Hate: the violent impact of the European far Right, Institute of Race Relations.
133. Fibbi R. (2010), La discrimination : une frontière par rapport à l'intégration.
134. Focas, C. (2012, mars 16), Un juge récusé : il aurait protégé un gendarme, Tribune de Genève.
135. Genève va demander la pénalisation de l'homophobie (2013, février 18) Le Temps.
136. Gersbach C. (2012), Swiss Employment Law.
137. Gott sei Dank der Bischofskonferenz!, Infosperber.ch (2011, August 28).
138. Hertig, M. et al. (2012), L'interdiction de la mendicité à l'épreuve des droits fondamentaux, Tangram 30, CFR.
139. Huddleston, T., et al. (2011), Migrant Integration Policy Index III – Suisse, British Council and Migration Policy Group.
140. Humanrights.ch et CFR (2012), Réseau de consultations pour les victimes du racisme, Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier-Décembre 2011.
141. Humanrights.ch et CFR (2013), Réseau de consultations pour les victimes du racisme, Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier-Décembre 2012.
142. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe (2013), Annual Review.
143. Jaberg S. with Fenazzi S. (2013, July 2), Cross-border workers: a contentious Swiss reality, swissinfo.ch.
144. Kosovaren-Inserat: Brunners Immunität wird nicht aufgehoben (2013; August 13), Tagesanzeiger.
145. Lecomte, C. (2013, juillet 16), A Versoix, les gens du voyage craignent les itinérants étrangers, Le Temps.
146. Les gens du voyage disposeront d'une aire d'accueil à Versoix dès 2013, RTS Info (2012, septembre 27).
147. Liebig, T. et al. (2012), L'intégration des immigrés et de leurs enfants sur le marché du travail en Suisse, Documents de travail de l'OCDE sur les affaires sociales, l'emploi et les migrations, No.128, Éditions de l'OCDE.
148. Manzoni, P. (2007), Monitoring über Fremdenfeindlichkeit, rechtsextreme Orientierungen und Gewaltbereitschaft in der Schweiz. Machbarkeitsstudie. Bern: Fachstelle für Rassismusbekämpfung, Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern.
149. Merixell, M. (2011, October 27), How a far-right party came to dominate Swiss politics, The Local.



150. Mombelli, A. (2013, avril 16), La bataille sur l'asile reprend devant le peuple, Swissinfo.ch.
151. Nadler, A.-L. (2013), Session des jeunes 2013 > Dossier Homophobie.
152. Niggli, M. A. et Fiolka, G.(2004), La discrimination raciale au sens de l'article 261bis CP - Brève analyse, résumé, CFR.
153. Niggli, M. A. (2007), De l'application de la norme pénale contre la discrimination raciale art 261bis du Code pénal, GRA.
154. Oprah Winfrey "was victim of racism" in Switzerland, BBC News (2013, August 9).
155. Pichonnaz, D. et Surdez, M. (2012), Enquête par questionnaire et entretiens approfondis auprès des policiers/ères récemment assermenté-e-s
156. Racist incidents on rise in Switzerland : Report, Post Jagran (2011, June 22).
157. Recher, A. (2011), Study on Homophobia, Transphobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity - Legal Report: Switzerland.
158. Ruoff, R. (2011), Das Medien-Netz der SVP, Edito Online.
159. Savelieff, P. (2012), « C'est difficile ! Mais c'est difficile partout. Que faire ? », Tangram 30, CFR.
160. Schönenberger, S. et Achermann, C. (2012), Pilotprojekt „Integrationsvereinbarungen“ in Ostermündigen - Schlussbericht der externen Evaluation, Schweizerisches Zentrum für Migrationsrecht.
161. Section suisse de la Commission internationale de l'état civil (CIEC) (2013), Rapport concernant l'année 2012/2013.
162. Steinhardt, M. F., Straubhaar, T. und Wedemeier, J. (2010), Studie zur Einbürgerung und Integration in der Schweiz: Eine arbeitsmarktbezogene Analyse der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung, Studie des HWWI im Auftrag von der Schweizerischen Eidgenossenschaft vertreten durch das Bundesamt für Migration (BFM).
163. Strafverfahren gegen SVP-Nationalrat Heer, SF Online (2012, September 28).
164. Swiss NGO Coalition for the UPR (2012), 14<sup>th</sup> Universal Periodic Review 2012, Swiss NGO's submission.
165. Swiss party's campaign ad creates controversy over racism, Korea Herald/Asia News Network (2010, November 22).
166. Swiss village in uproar over asylum centre, The Local (2011, December 27).
167. Tessin : l'UDC derrière la campagne qui fait sensation, RTS Info (2011, octobre 1).
168. Thorens-Gaud, E. (2010), Adolescents homosexuels – Des préjugés à l'acceptation.
169. Transgender Network Switzerland (TNS) (2012), Transpersonen und Arbeitsmarkt in der Schweiz.
170. Touzain, F. (2013), Naturalisation : un pas vers l'égalité entre tous les couples, 360°.
171. Tov, E. et al. (2010), Schlussbericht - Evaluation Pilotprojekt zur Einführung der Integrationsvereinbarung in den fünf Kantonen Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Solothurn und Zürich.
172. Vorprüfung für Volksinitiativen fällt in Vernehmlassung durch, Swissinfo (2013, June 30).
173. Walker, J. (2012), Trans\* Menschen und Soziale Arbeit.
174. Wang, J. et al. (2012), Suicidality and sexual orientation among men in Switzerland: Findings from 3 probability surveys, Journal of Psychiatric Research.



