



Réponse de la Suisse au questionnaire du Comité Ad Hoc sur l'élaboration de standards complémentaires à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Questionnaire in application of paragraph 4 of A/HRC/21/30)

2. Bearing in mind the text of resolution A/HRC/21/30:

i. Kindly provide information on the phenomena of xenophobia in your national context, including any general trends.

La xénophobie est une attitude fondée sur des préjugés et des clichés, qui associe tout ce qui est considéré comme étranger à des sentiments négatifs. D'un point de vue psycho-social, construire une image négative de ce qui est perçu comme « étranger » ou « différent » permet de se façonner une image supérieure de soi-même. Cette construction d'images d'une prétendue « altérité » n'est pas un phénomène figé puisqu'elle s'inscrit dans un contexte socio-culturel qui l'influence.

L'emploi du terme « xénophobie » est controversé, car, d'une part, il incite à envisager les processus sociaux stigmatisants sous un angle psychologique ou biologique et donc à considérer la discrimination et l'exclusion comme des phénomènes naturels, ce qui revient à les excuser. D'autre part, si cet emploi est toléré, les locuteurs peuvent utiliser le terme « xénophobie » pour édulcorer leurs propos et éviter de nommer clairement les comportements et les actes racistes.

Néanmoins, ce terme est utile pour désigner une attitude diffuse, ne reposant pas forcément sur une idéologie sous-jacente, mais sur le rejet d'une surpopulation étrangère et la revendication d'une politique d'immigration démesurément restrictive et sélective. Dans le cadre des études empiriques et des sondages d'opinion, la xénophobie peut donc constituer une variable utile. Dans cette acception, l'hostilité est orientée contre des cibles très concrètes. Ainsi, en Suisse, lorsque l'on interroge les personnes sur leur disposition à travailler avec des étrangers, il existe des différences très nettes selon les nationalités : tandis que la collaboration avec les Italiens et les Allemands ne pose en principe aucun problème, les collègues originaires de pays d'Afrique, de Turquie, d'Albanie ou du monde arabe sont plus souvent rejetés. Un projet pilote vise à recenser les positions adoptées parmi la population. Les résultats seront analysés fin 2014.

ii. How is xenophobia addressed in your country (include any legal and judicial frameworks and practices, substantive and procedural measures)?

La xénophobie n'est pas un terme juridique au sens du droit suisse. La Constitution interdit toute forme de discrimination et protège la liberté de croyance, la liberté de conscience et la liberté de la langue. Aux trois niveaux de l'Etat, les administrations publiques sont tenues de respecter les droits fondamentaux et de contribuer à leur réalisation (art. 35, Cst.). La discrimination raciale est sanctionnée pénalement (art. 261bis, CP). En outre, de nombreuses dispositions du droit privé permettent de se défendre contre la discrimination, notamment le principe de la bonne foi et la protection de la personnalité, ancrées dans le code civil, ou l'interdiction des conventions illégales ou contraires aux mœurs ou à l'ordre public, dans le code des obligations.

La discrimination raciale touche avant tous les étrangers. La protection contre les discriminations a donc été renforcée dans la politique d'intégration. L'intégration et la protection contre les discriminations au sein des structures ordinaires sont dans l'intérêt de toutes les personnes vivant en Suisse (cf. vii).

Le Conseil fédéral et le Parlement considèrent que les bases légales actuelles offrent une protection suffisante contre les discriminations. Les connaissances juridiques et l'accès à la justice doivent toutefois être améliorés pour renforcer l'application de la législation en vigueur. Les mesures suivantes ont été prises à cette fin.

- En 2009, le SLR a publié un guide juridique qui montre comment le droit permet de lutter contre la discrimination au quotidien. Pour favoriser le passage de la théorie à la pratique, le guide fait l'objet d'une formation continue. Depuis décembre 2009, près de 500 personnes ont participé à 35 cours de formation proposés par des administrations cantonales et communales, des services de médiation, des bureaux d'intégration, des associations syndicales et des organisations non gouvernementales.
- Pour mieux comprendre les raisons pour lesquelles l'accès à la justice des personnes victimes de discriminations est parfois difficile, le Centre suisse de compétence pour les droits humains a été chargé de se pencher sur le phénomène. Son étude portera également sur les facteurs qui facilitent un recours aux voies légales. Les premiers résultats sont attendus pour 2014-2015.
- Les services cantonaux et communaux d'intégration sont de plus en plus nombreux à proposer des consultations juridiques pour les personnes confrontées à des cas de discrimination. Ils s'efforcent de soutenir des systèmes de règlement des litiges accessibles et basés sur la coopération.

iii. Which national mechanism(s) with competences to protect against and prevent all forms and manifestations of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance does your country have in place? Kindly indicate the(ir) mandate(s) and powers, including any proposals for improvement on the basis of national experience.

- **Le service de lutte contre le racisme (SLR)** : depuis 2001, il promeut, coordonne et met en réseau les mesures contre les discriminations raciales. Il soutient les autorités et les institutions aux niveaux fédéral, cantonal et communal, et joue un rôle important dans la coopération avec les organisations internationales (en particulier l'ONU, le Conseil de l'Europe et l'OSCE). En outre, il cherche à favoriser les échanges avec les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche. Rattaché au Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur, il a été créé cinq ans après la Commission fédérale contre le racisme (CFR), afin de renforcer les activités menées au sein de l'administration. Il dispose de 2,7 postes équivalent plein temps et d'un budget annuel d'environ 190 000 francs. Il est chargé d'attribuer des aides financières aux projets innovants menés par la société civile ou l'administration. Entre 2001 et 2005, 15 millions de francs ont été investis dans des projets d'éducation, de sensibilisation et de prévention ainsi que dans des centres de conseil pour victimes et parties impliquées dans un litige. Un sixième de cette somme a été attribué à des projets dans le domaine scolaire. Depuis 2006, une enveloppe d'environ 900 000 francs par année est réservée au cofinancement de projets menés par des institutions cantonales et communales, des organisations, des associations, des écoles et des acteurs privés. Depuis sa fondation en décembre 2012, le SLR a versé 19 352 472 francs pour soutenir 993 projets dans toutes les régions du pays.¹
- **Service spécialisé Extrémisme dans l'armée** : il soutient le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) pour toutes les questions liées à l'extrémisme dans l'armée. Son travail s'articule avant tout autour d'activités de conseil, de sensibilisation et de prévention. Les membres de l'armée (hommes astreints à l'obligation de servir, cadres de milice et cadres professionnels), leurs familles, les autorités fédérales et cantonales et les médias peuvent s'adresser à lui s'ils veulent dénoncer un cas ou demander conseil. Il fournit des informations sur les différents mouvements extrémistes et offre des conseils juridiques, notamment sur les moyens légaux à disposition, les procédures prévues et, le cas échéant, les mesures qu'il convient de prendre. Il respecte les responsabilités et les compétences des cadres militaires ainsi que le secret de fonction et la sphère privée. Il ne joue pas le rôle de médiateur. Depuis 2009, environ douze cas sont annoncés par année. Contrairement à 2009, où il s'agissait de la moitié des cas, environ un tiers des cas annoncés entre 2010 et 2011 concernait des faits survenus durant le service. Les faits survenus en dehors du service ont été dénoncés par les responsables du contrôle de l'armée, les autorités, les

¹ Vous trouverez une vue d'ensemble des projets ainsi que des explications sur leur contenu sur le site Internet du SLR (<http://www.edi.admin.ch/frb/00483/00490/index.html?lang=fr>).

citoyens et la presse. La grande majorité des cas connus par le Service spécialisé Extrémisme dans l'armée sont de nature isolée : il peut s'agir de personnes ayant arboré des symboles, prononcé des propos ou adopté des comportements suspects pendant le service ou de militaires dont la situation personnelle n'est pas en règle en vertu de l'ordonnance concernant les obligations militaires (en général en raison de condamnations civiles pour des actes de violence). La plupart des avis adressés au service spécialisé relèvent de l'extrémisme de droite. Des cas d'extrémisme de gauche sont également traités, mais leur nombre est très faible depuis 2009 (environ un à deux cas au maximum par année). Jusqu'ici, l'armée n'a pas été confrontée, ou seulement de manière marginale, à d'autres mouvances extrémistes. La prévention comprend surtout des cours de sensibilisation et de formation continue. Le service est en effet impliqué dans la formation des futurs commandants d'école de recrues, commandants de compagnie et officiers. En 2010 et 2011, il a aussi participé à la formation continue des membres de la police militaire territoriale. Fondé en 2002 et rattaché au secteur Personnel de l'armée (DBC 1, état-major de conduite de l'armée), il dispose d'un demi-poste équivalent plein temps. Sur la base de l'arrêté du Conseil fédéral du 21 février 2005, le service spécialisé a été rattaché, sur le plan administratif et pour des raisons de synergie et d'efficacité, au Service de lutte contre le racisme du Département fédéral de l'intérieur. Il continue toutefois de remplir ses tâches exclusivement au service de l'armée et rend compte au chef du personnel de l'armée (DBC 1) dont il reçoit ses missions.²

- **Commission fédérale contre le racisme (CFR)** : depuis 1995, elle observe d'un œil critique tous les événements et toutes les activités relevant du domaine du racisme et de la discrimination raciale. Conformément au mandat du Conseil fédéral, elle s'emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de race, de couleur, de provenance ethnique ou nationale, ou de religion différentes, combat toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte et attache une importance particulière à l'efficacité de la prévention.³ La CFR est à l'écoute des besoins et des préoccupations des minorités et peut exprimer librement son avis sans être tenue de suivre une ligne étatique ou politique. Elle est composée de quinze membres, représentant de manière équilibrée les différents groupes d'intérêts, les hommes et les femmes, les régions géographiques et linguistiques, les appartenances religieuses et les groupes minoritaires. Bénéficiant d'un budget de 200 000 francs par an, elle est dotée d'un secrétariat composé de 2,9 postes équivalent plein temps, qui est, comme la CFR, rattaché au Département fédéral de l'intérieur. Une vue d'ensemble des thèmes prioritaires et des projets de la CFR est disponible sur son site Internet.⁴
- **Commission fédérale pour les questions de migration (CFM)** : née en 2008 de la fusion des anciennes Commission fédérale des étrangers CFE (1970-2008) et Commission fédérale des réfugiés (1983-2008), elle assume un rôle de passerelle entre les autorités et la société civile et a pour mission légale de se pencher sur les questions sociales, économiques, culturelles, politiques, démographiques et juridiques que le séjour des étrangers en Suisse peut soulever. En tant que commission extraparlamentaire, elle soutient le Conseil fédéral et les services de l'administration pour toutes les questions ayant trait aux migrations. En outre, elle informe le public et contribue au transfert de savoir dans le domaine de la migration. Pour remplir ses tâches, elle publie des rapports, des avis et des recommandations portant sur diverses questions en lien avec la migration. Composée de 30 membres, dont près de la moitié ont des connaissances de la migration en raison de leur propre expérience, elle est soutenue par un secrétariat comptant 4,6 postes équivalent plein temps et dotée d'un budget de 263 000 francs par an. Une vue d'ensemble des thèmes prioritaires et des projets de la CFM est disponible sur son site Internet.⁵

² http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/fr/home/militaerdienst/allgemeines/fachstelle_extremismus.html.

³ Voir aussi : « Extrait du mandat de la Commission fédérale contre le racisme (CFR), décision du conseil fédéral du 23 août 1995 », disponible sur le site Internet de la CFR sous <http://www.ekr.admin.ch/org/00059/index.html?lang=fr>.

⁴ <http://www.ekr.admin.ch/aktuell/index.html?lang=fr>.

⁵ <http://www.ekm.admin.ch/content/ekm/fr/home.html>.

iv. Kindly provide information or any comments your country might have on the issue of procedural gaps to the International Convention on the elimination of all Forms of Racial Discrimination (ICERD), including any legal and judicial frameworks and practices, substantive and procedural measures.

Sans commentaire.

v. Would your country have any comments on the issue of the impact of reservations on the implementation to the ICERD? Is there a need for reservations and why?

Sans commentaire.

vi. Would your country have any comments concerning Article 14 of the ICERD (declaration by State Party recognizing the competency of the Committee to receive/consider individual complaints)?

La Suisse a reconnu la compétence du CERD en matière de plainte individuelle inscrite à l'art. 14 CERD.

vii. Which CERD recommendations has your country implemented with regard to national mechanisms and xenophobia, including any legal and judicial frameworks and practices, Substantive and procedural measures? What has been your national experience (including challenges) in this regard?

Voir Septième, huitième et neuvième rapports périodiques du 30 novembre 2012 présentés par la Suisse au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale.

En Suisse, les instruments légaux doivent être approuvés par le Parlement (et souvent également par le peuple). Jusqu'à présent, le Parlement a refusé l'introduction d'une loi contre la discrimination raciale ou contre toutes les formes de discrimination. Les mesures de mise en œuvre de la convention doivent donc être appliquées au moyen du cadre juridique existant, en collaboration avec les cantons et les communes. Cela exige une coopération verticale et horizontale complexe (approche intégrative « mainstreaming »), mais permet également une mise en œuvre durable, adaptée aux différents niveaux de l'Etat. Ainsi, la protection contre la discrimination a été ancrée dans les programmes d'intégration cantonaux initiés à la demande de la Confédération ; il s'agit-là d'un exemple récent et positif. Si ces programmes reposent sur la loi sur les étrangers, la protection contre les discriminations doit aussi être appliquée dans les structures ordinaires pour bénéficier à tous les groupes de population.

viii. How is assistance provided to victims and/or affected communities of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance at the domestic level? How do victims and/or affected communities participate fully and effectively in relevant processes and national mechanisms?

De plus en plus de cantons et de communes voient se créer des centres de conseil publics ou privés visant à soutenir les victimes de discriminations ou les institutions qui recherchent de l'aide dans le domaine de la protection contre la discrimination. Lorsque cela est pertinent et possible, ces centres proposent des procédures alternatives de règlement des litiges (médiations, recherche d'une solution extrajudiciaire, etc.). Sur la base de leur expérience, ils peuvent identifier les obstacles dans l'accès aux voies légales et proposer des mesures pour remédier à ces phénomènes. Avec l'introduction des programmes d'intégration cantonaux (PIC), tous les cantons devront mettre sur pied à moyen terme des centres de conseil (soit à l'échelle cantonale, soit au niveau des régions).

En tant qu'interlocuteurs neutres proposant des services en général gratuits, les organes de médiation jouent un rôle important pour reconnaître de manière précoce les phénomènes de discrimination survenant au sein de l'administration et y remédier. Il est ainsi possible d'empêcher à long terme que

les situations dégénèrent et que les tribunaux soient saisis, ce qui représente toujours des procédures lourdes. Grâce à leurs interventions, il est possible de lancer des processus permettant d'identifier et de traiter de manière systématique les mécanismes discriminatoires (en partie non voulus). Les cantons de *Zurich, Zoug, Bâle-Ville, Bâle-Campagne* et *Vaud* ainsi que les villes des *Berne, Rapperswil-Jona, Saint-Gall, Winterthour* et *Zurich* ont déjà mis sur pied un service de médiation. En outre, un certain nombre de services de médiation et de centres de conseil spécialisés dans des domaines spécifiques (p. ex. assurances sociales ou aide sociale) sont également d'ores et déjà à disposition.

Les groupes de population potentiellement victimes de discriminations sont soutenus par des organisations de la société civile, qui peuvent notamment déposer auprès du SLR une demande de cofinancement de projets de protection contre les discriminations ou de lutte contre le racisme. Par ailleurs, ils sont représentés dans les deux commissions extraparlimentaires (Commission fédérale contre le racisme et Commission fédérale pour les questions de migration), qui soutiennent le Conseil fédéral et jouent un rôle de passerelles par rapport à la société civile.

ix. With regard to the topics of this questionnaire:

a) Kindly indicate any possible recommendations your country would wish to provide

Sans commentaire.

b) Are there any additional comments or information your country wishes to provide in relation to xenophobia, national mechanisms or procedural gaps?

La Suisse considère l'étude faite en 2007 par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale sur les mesures susceptibles de renforcer l'application de ses observations finales en adoptant de nouvelles recommandations ou en actualisant ses procédures de surveillance" (A/HRC/4/WG.3/7) comme toujours pleinement pertinente et considère utile de travailler sur ceux-ci dans le contexte du Comité ad hoc.