

Recommandations sur le thème du racisme anti-Noirs en Suisse

Synthèse de l'étude

Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre



Recommandations sur le thème du racisme anti-Noirs en Suisse

Synthèse de l'étude

Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre

Établie sur mandat de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) par

Tarek Naguib
Kurt Pärli
Nadine Bircher
Sara Licci
Salome Schärer

Haute école zurichoise de sciences appliquées (ZHAW) / Chaire de droit social privé
Université de Bâle

2017

Impressum

Recommandations de la Commission fédérale contre le racisme (CFR)

Synthèse de l'étude

Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre.

Berne, décembre 2017

Éditeur des recommandations :

Commission fédérale contre le racisme (CFR), Inselgasse 1, CH – 3003 Berne.
Tél. 058 464 12 93. ekr-cfr@gs-edi.admin.ch. www.ekr.admin.ch

Éditeur de l'étude :

Tarek Naguib, Kurt Pärli, Nadine Bircher, Sara Licci, Salome Schärer :
Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre. Synthèse de l'étude. 2017

Traduction

Français : Service linguistique français SG-DFI
Italien : Servizio linguistico italiano SG-DFI

Conception graphique

Monica Kummer Color Communications

Commande

www.ekr.admin.ch

Reproduction autorisée avec mention de la source ; copie à la CFR

Table des matières

Recommandations de la Commission fédérale contre le racisme (CFR)

1.	Avant-propos	7
2.	Introduction	8
3.	Observations de la CFR à partir de l'étude de la ZHAW	10
4.	Recommandations de la CFR	12

Synthèse de l'étude

Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre

	Introduction	19
I.	Qualification juridique de l'expression « racisme anti-Noirs »	20
1.1	Contexte historique du racisme anti-Noirs	20
1.2	Schéma du racisme anti-Noirs	21
1.3	Racisme anti-Noirs : approche terminologique	22
II.	Obligations internationales en matière de lutte contre le racisme anti-Noirs	23
2.1	Droit international	23
2.2	Reconnaissance de la dimension historique	24
2.3	Interdiction légale de discriminer	24
2.4	Mesures d'encouragement	25
III.	État des lieux quant aux mesures étatiques de lutte contre le racisme anti-Noirs	26
3.1	Données disponibles	26
3.2	Situation juridique	27
3.3	Politique et administration	28

Recommandations de la Commission fédérale contre le racisme (CFR)

1. Avant-propos

Les personnes noires peuvent être quotidiennement confrontées au racisme et à la discrimination, que ce soit dans le monde du travail, la recherche d'un logement, la formation ou les rapports avec la police et les autres services chargés de la sécurité. Trop souvent, elles n'ont pas accès aux prestations de conseil ou à la protection juridique sur un même pied d'égalité que les autres. En raison de leur couleur de peau, elles sont particulièrement vulnérables dans l'espace public.

Confrontées à la discrimination systémique, au racisme ordinaire et aux stigmatisations, ces personnes se heurtent par ailleurs à de nombreux préjugés liés à leur couleur de peau : elles seraient irrationnelles, émotives, paresseuses, sans pudeur, violentes et auraient des comportements criminels. Ces formes de discrimination raciale reposent en partie sur des clichés hérités du colonialisme et sur des inégalités structurelles. Car même si elle n'a pas eu elle-même de colonie, la Suisse a sans aucun doute profité du colonialisme en Afrique et de la traite transatlantique des esclaves sur les plans économique et politique. Le travail de réflexion historique sur ces relations et leurs conséquences est encore lacunaire à l'heure actuelle.

Ainsi, les 100 000 personnes noires en Suisse sont susceptibles de vivre une situation particulière : attaques physiques et verbales, sans instruments de soutien, avec le sentiment de se sentir dévalorisé et étranger à la société suisse. Malgré l'ampleur du problème, les données sur la discrimination qui frappe les personnes qui en sont victimes sont encore rares. Pour y remédier, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) a commandé une analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre.

Cette étude, dont sont tirées les présentes recommandations, a été réalisée par la Haute école zurichoise des sciences appliquées (ZHAW) sous la direction du professeur Kurt Pärli et de son équipe, composée de Tarek Naguib, Nadine Bircher, Sara Licci et Salome Schärer. L'étude analyse le racisme anti-Noirs, en propose une définition juridique et illustre comment cette forme de racisme se manifeste dans notre pays. Elle présente aussi une série de mesures que l'État peut prendre pour lutter contre ce fléau.

Sur la base de cette étude, la CFR formule des recommandations, en particulier à l'administration publique, aux autorités chargées de la sécurité et de la justice, au monde politique, aux professionnels des médias et aux centres d'accueil et de conseil pour les victimes de discrimination. Tous ces acteurs jouent un rôle décisif dans la sensibilisation de l'opinion publique et la lutte contre la discrimination.

Gülcan Akkaya, vice-présidente de la CFR

2. Introduction

Le racisme et la discrimination anti-Noirs sont des thèmes auxquels la CFR s'intéresse de plus en plus, notamment depuis la Conférence mondiale de l'ONU contre le racisme en 2001 à Durban, en Afrique du Sud. Une année après cet événement, la CFR lançait une conférence nationale sur les fondements historiques du racisme anti-Noirs en Suisse. Elle a également commandé une étude intitulée *Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination*¹, qui décrit le sentiment des personnes de couleur vivant en Suisse et les difficultés qu'elles vivent au quotidien. Cette étude analyse entre autres les clichés et les préjugés issus de l'époque coloniale dont sont victimes les personnes d'origine africaine. Elle montre que la plupart de ces personnes, à cause de leur différence physique, n'ont pas le sentiment de *faire réellement partie* de notre pays, même si elles possèdent le passeport suisse depuis longtemps ou qu'elles sont nées et ont grandi sur place. Sur la base d'entretiens qualitatifs, l'étude décrit le vécu personnel des membres de la population noire, analyse leur ressenti dans une optique sociopsychologique et dépeint leurs réactions face aux attaques subies.

La CFR a également consacré deux éditions de sa revue semestrielle *Tangram* au thème du racisme anti-Noirs: la première fois en 2000, avec un dossier consacré à *La Suisse de couleur* (numéro 8), puis en 2014 avec un dossier sur le *Racisme anti-Noirs* (numéro 33)².

Depuis 2005, il existe en Suisse un Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, dont sont actuellement membres 26 entités³. Ce réseau publie depuis 2008 un rapport annuel sur les incidents racistes recensés par les centres de conseil. Après que le rapport de l'année 2012 a mis en évidence une augmentation des cas de discrimination à l'égard des personnes d'origine africaine, la CFR a décidé d'organiser, en 2013, une rencontre avec les organisations concernées et les groupes actifs dans la lutte contre le racisme⁴. Il en est notamment ressorti que le racisme et les comportements discriminatoires anti-Noirs s'observent principalement dans la sphère publique, par exemple lors des contrôles de police, mais aussi dans le cadre professionnel et dans la recherche d'un logement. Les années suivantes, la prévalence des incidents discriminatoires à l'égard des personnes noires s'est maintenue à un niveau élevé selon les rapports du Réseau.

Le dernier rapport du Réseau, qui porte sur l'année 2016, confirme que la tendance perdure: juste après la xénophobie en général, le racisme anti-Noirs reste le motif de discrimination le plus fréquemment signalé⁵. À noter toutefois qu'il s'agit d'une tendance observée par les centres de conseil et qu'elle n'est pas nécessairement représentative des opinions de la population suisse à l'égard des personnes noires.

Un projet récemment mis sur pied par l'Office fédéral de la statistique (OFS) tente justement de recenser les opinions de la population suisse à cet égard. Il s'agit de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse*, réalisée tous les deux ans en collaboration avec le Service de lutte contre le racisme (SLR) et le Secrétariat d'État aux migrations (SEM).

1 Cette étude, publiée en 2004 et réalisée par Carmel Fröhlicher-Stines et Kelechi Monika Mennel avec le soutien scientifique du groupe intermigra de l'Institut d'études sociales de Genève (HETS-IES), est disponible sous www.ekr.admin.ch > Documentation > Etudes > 2004.

2 Les revues *Tangram* sont disponibles sous www.ekr.admin.ch > Documentation > *Tangram*.

3 Le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme est un projet commun de l'association humanrights.ch et de la CFR. www.network-racism.ch

4 *Incidents racistes traités dans le cadre de consultations. Janvier-décembre 2013*, cf. www.ekr.admin.ch > Documentation > Etudes > 2014.

5 Cf. www.ekr.admin.ch > Documentation > Etudes > 2017.

Sous l'impulsion notamment de la CFR, l'enquête 2016 a relevé pour la première fois de manière systématique les opinions de la population à l'égard des personnes noires, et non plus seulement à l'égard des personnes de confession juive ou musulmane⁶.

Outre les enquêtes menées tous les deux ans, des sondages basés sur la même logique représentative et portant sur des thèmes spécifiques sont réalisés durant les années intermédiaires. Les résultats de la première enquête de ce type, qui porte justement sur le racisme anti-Noirs, sont attendus pour 2018. Le SLR a confié sa réalisation à l'Université de Neuchâtel, qui a préalablement effectué une étude exploratoire pour prendre le pouls des personnes concernées. Cette étude, publiée en 2017 et réalisée par le Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (UNINE), fournit les bases pour l'élaboration du questionnaire utilisé pour le sondage intermédiaire. Elle propose également des pistes de réflexion pour étudier des aspects plus spécifiques de la problématique, par exemple une analyse du racisme anti-Noirs en fonction du genre, une étude des éventuelles différences interrégionales ou entre ville et campagne, ou encore un examen de l'interconnexion complexe entre racisme anti-Noirs et débat sur la migration⁷. Par ailleurs, les participants à l'étude souhaitent que leurs expériences et leurs connaissances soient mieux prises en compte dans la conception et la mise en œuvre des mesures contre le racisme anti-Noirs et que les initiatives des victimes et des organisations bénéficient d'un meilleur soutien.

Le Carrefour de réflexion et d'action sur le racisme anti-Noir (CRAN), qui recense aussi des cas signalés par les victimes, et le *National Center of Competences in Research (NCCR)* sont deux autres sources d'information sur le mode de vie et les discriminations vécues par les personnes noires en Suisse⁸.

L'étude de la ZHAW dont découlent les présentes recommandations s'inscrit dans la droite ligne de ces études.

6 Pour tirer des conclusions statistiquement fiables et suffisamment étayées quant à l'évolution des préjugés et des stéréotypes et établir des comparaisons, il faut attendre de disposer de données sur plusieurs années.

7 Cette étude, intitulée *État des lieux du racisme anti-Noir en Suisse. Etude exploratoire à l'attention du Service de lutte contre le racisme (SLR)*, a été réalisée par Denise Efonayi-Mäder et Didier Ruedin avec la contribution de Mélanie-Evely Pétémont, Noémi Michel et Rohit Jain; elle est disponible depuis le 10 octobre 2017 sous www.slr.admin.ch > Monitorage et rapports.

8 Cf. Service de lutte contre le racisme, *Discrimination raciale en Suisse. Rapport du service de lutte contre le racisme 2016*, Berne, 2017, pp. 101-102.

3. Observations de la CFR à partir de l'étude de la ZHAW

Sur la base des résultats de l'étude⁹, la CFR retient les éléments suivants :

a. La Suisse n'a pas encore entrepris (toutes) les démarches scientifiques nécessaires pour étudier son implication et son rôle dans l'histoire du colonialisme. Ce facteur joue un rôle dans deux phénomènes avérés : l'inégalité de traitement et le dénigrement systématiques des personnes noires d'origine africaine. Les discriminations vécues par ces personnes se manifestent dans tous les domaines de la vie quotidienne et tendent même à perdurer. Elles reposent sur la construction sociale de la *race africaine*, considérée consciemment ou non comme *inférieure* et procédant directement de l'histoire de l'esclavage. En Suisse comme ailleurs, les personnes à la peau sombre – caractéristique visible par excellence – sont régulièrement et inmanquablement confrontées à des situations blessantes et humiliantes dans leur quotidien. **La discrimination systémique et le racisme ordinaire sont des phénomènes à prendre au sérieux et que tout le monde doit combattre¹⁰.**

b. Les personnes noires ne bénéficient pas toujours d'un accès équitable aux espaces et services publics et au marché du travail et du logement. Il faut prendre des mesures de sensibilisation supplémentaires pour lutter contre ces inégalités. Les institutions doivent être inclusives et s'ouvrir à la diversité pour assurer une représentation équitable des personnes noires et favoriser leur autonomisation (empowerment).

c. En ce qui concerne la protection contre la discrimination, il existe encore un potentiel d'amélioration considérable en termes de droit et d'accès à la justice, sur le plan aussi bien matériel que procédural. Bien souvent, les victimes ne peuvent invoquer que des dispositions générales du code civil ou du code des obligations pour se protéger (p. ex. protection de la personnalité, interdiction de licenciement abusif, nullité du congé en droit du bail et prolongation du bail)¹¹. Par ailleurs, d'autres aspects de la procédure comme le fait de devoir assumer le fardeau de la preuve, mais aussi la peur de s'exposer et les éventuels frais, entre autres, ont aussi un effet dissuasif.

d. Pour ce qui est des services de conseil, il faut surtout que les prestations soient facilement accessibles et bénéficient de la confiance de la communauté noire.

e. Au niveau de la recherche scientifique et de la collecte d'informations, la Suisse manque toujours cruellement de données de base empiriquement étayées. Les lacunes sont manifestes aussi bien en ce qui concerne la protection contre la discrimination en général que le racisme à l'égard des personnes noires en particulier. Des études doivent aussi être menées sur la discrimination multiple.

⁹ La version intégrale (186 p.) est disponible en allemand sous www.ekr.admin.ch > Documentation > Etudes.

¹⁰ La discrimination structurelle et institutionnelle perpétue les inégalités de traitement. Elle peut reposer sur des lois ou des règlements qui favorisent des actes discriminatoires ou engendrent des abus lors de leur application, mais elle se retrouve aussi en dehors du cadre législatif, tant dans les institutions publiques que dans les entreprises et autres structures privées. Elle découle souvent de pratiques plus ou moins conscientes appliquées dans une structure donnée. Cf. Tangram 24 www.ekr.admin.ch > Documentation > Tangram.

¹¹ À ce sujet, voir notamment Conseil fédéral, *Le droit à la protection contre la discrimination. Rapport du 25 mai 2016 en réponse au postulat Naef 12.3543 du 14 juin 2012*, disponible sur www.dfjp.admin.ch > Actualité > News > 2016 > Renforcer la protection contre la discrimination.

f. En Suisse, les personnes noires sont particulièrement touchées par le profilage racial, ou « délit de faciès ». Ce phénomène désigne le fait, pour des policiers, agents de sécurité ou gardes-frontières, de contrôler quelqu'un sans qu'il y ait aucune raison concrète de le soupçonner, par exemple uniquement en raison de sa couleur de peau. Généralement taboue, cette problématique est trop rarement abordée au sein des autorités en question.

Les résultats de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* pour l'année 2016 indiquent par ailleurs que 6 % des sondés s'estiment dérangés dans leur quotidien en raison de la couleur de peau des personnes qui les entourent. À l'inverse, 12 % des sondés ayant vécu des actes de discrimination se sont déjà sentis discriminés en raison de leur couleur de peau ou d'autres caractéristiques physiques¹².

Sur la base des principales conclusions de l'étude de la ZHAW et de l'enquête 2016 *Vivre ensemble en Suisse*, la CFR formule une série de recommandations qui visent à lutter contre la discrimination en général et contre le racisme anti-Noirs en particulier.

12 À ce sujet, voir aussi www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse > Sentiment de dérangement et www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble en Suisse > Expérience de la discrimination.

4. Recommandations de la CFR

Les présentes recommandations ont pour vocation de couvrir un large spectre de domaines et s'appliquent pour l'essentiel à la discrimination raciale en général, laquelle touche toujours et encore plusieurs groupes de population, dont les personnes noires. Certains points, par exemple les recommandations destinées aux médias ou à la communauté scientifique, évoquent plus spécifiquement des cas concrets de racisme anti-Noirs.

Ces recommandations sont conçues pour être applicables sur le terrain et s'inscrivent dans le mandat de la CFR. Elles visent à combattre et à prévenir les différentes formes de discrimination.

Elles s'adressent à différents publics spécifiques, notamment l'administration publique, les autorités chargées de la sécurité et de la justice, le monde politique, les médias et les centres d'accueil et de conseil pour les victimes de discrimination. Ces différents acteurs ont été choisis car ils jouent souvent un rôle décisif dans la prévention de la discrimination. C'est pourquoi la CFR souhaite adresser des recommandations spécifiques à chacun d'entre eux.

1. Recommandation relative à l'ouverture de l'administration publique vis-à-vis des minorités ainsi qu'à une meilleure représentation et autonomisation (empowerment) des personnes concernées

La CFR recommande aux employeurs de l'administration publique de prendre des mesures adaptées et durables pour garantir leur ouverture vis-à-vis des minorités. La fonction publique en Suisse doit refléter la diversité de la société le plus fidèlement possible.

13 Les PIC ont pour objectif d'encourager l'ouverture à la diversité au sein de l'administration publique et d'inciter de façon ciblée d'autres acteurs de la société, comme les entreprises du secteur privé ou les ONG, à lancer une réflexion en leur sein dans ce domaine. Pour choisir les formes de collaboration et de dialogue les mieux adaptées, il faut évaluer la situation en détail dans chaque canton en analysant les opportunités et les risques potentiels.
Cf. Service de lutte contre le racisme, *L'ouverture des institutions à la diversité. Guide pratique*. Problématiques actuelles et expériences pratiques dans la mise en œuvre des programmes d'intégration cantonaux (PIC), Berne, mai 2017 : www.slr.admin.ch > Domaines d'activité > Cantons / Logement / Institutions > Accès aux institutions.

Les discriminations ne sont pas toujours le fruit d'une volonté manifeste. Au contraire, elles découlent souvent de réflexes inconscients conditionnés par des préjugés. C'est pourquoi il est à la fois nécessaire et pertinent de réaliser des mesures de sensibilisation répétées dans les services du personnel des pouvoirs publics afin de garantir aux minorités un accès équitable à leurs prestations. En effet, on constate des exemples de discrimination à toutes les étapes, que ce soit dans le processus d'embauche, le recrutement de professionnels qualifiés, l'avancement dans la carrière, la formulation de principes d'entreprise en matière de diversité ou encore la démission ou le licenciement de collaborateurs.

La CFR estime que l'administration publique est particulièrement tenue de garantir un accès universel à toutes ses prestations. Parmi les instruments bien rodés, elle cite par exemple l'approche décentralisée des programmes d'intégration cantonaux (PIC), qui visent notamment à promouvoir l'ouverture des institutions à la diversité et ont déjà élaboré plusieurs documents (guides, fiches) à cet effet¹³.

2. Recommandation aux acteurs du monde politique

La CFR recommande aux responsables politiques de ne pas tenir de propos stigmatisants et d'éviter tout dérapage verbal dirigé contre les minorités dans leur discours politique, lors de campagnes de votations ou d'élections et dans leur comportement en général, mais aussi de condamner de telles pratiques.

Les acteurs du monde politique portent une responsabilité particulière vis-à-vis de leur électorat et de la population en général. Les élus de tous bords doivent avoir à l'esprit que le pouvoir du discours politique va de pair avec un usage responsable des mots et des images. Propager des propos discriminatoires et des images et formules stigmatisantes ou manifester ouvertement son rejet des minorités sont des attitudes qui n'ont pas leur place dans notre démocratie. Le respect des droits fondamentaux, en particulier celui de ne pas subir de racisme ni de discrimination, est un élément constitutif de notre État de droit fédéral et concourt à cimenter la cohésion sociale.

3. Recommandations aux médias

3.1 La CFR recommande d'intégrer et de traiter de façon nuancée la thématique du racisme dans la formation et le perfectionnement des professionnels des médias. Ceux-ci doivent être formés à comprendre la complexité du phénomène et à en rendre compte. À cet égard, il s'agit de donner aussi la parole aux personnes concernées, en mettant l'accent sur des exemples concrets positifs.

Les professionnels des médias ont un rôle actif à jouer dans la perception de la problématique de la discrimination en communiquant de manière claire et compréhensible auprès du grand public. Pour ce faire, ils doivent prendre conscience du fait que les discriminations vécues notamment par les personnes noires se manifestent dans tous les domaines de la vie courante. Bien trop souvent, ces personnes se font rappeler leur altérité au quotidien par rapport à la population majoritairement blanche. Associer davantage les personnes concernées permet de mettre en lumière des expériences récurrentes, blessantes et humiliantes dont le reste de la population n'aurait sinon pas eu conscience. La formation et le perfectionnement jouent ici un grand rôle, tant au niveau du compte rendu des événements que des images employées.

3.2 Les médias jouissent de la liberté d'information, droit fondamental inscrit dans la loi. Mais ce droit confère aussi aux journalistes la responsabilité de contrer la désinformation et les fake news.

De plus en plus de sites Internet font circuler de fausses informations, souvent rédigées pour clouer au pilori des catégories de personnes particulièrement exposées. Les personnes noires n'échappent pas à ce phénomène. Les médias ont un rôle à jouer dans la lutte contre la désinformation car ils sont en mesure de contrôler la

véracité des informations et, si nécessaire, de rectifier ces dernières. Ils donnent ainsi à leurs lecteurs la possibilité de faire la différence entre les informations vérifiées et celles qui sont uniquement destinées à alimenter l'aversion vis-à-vis de certains groupes.

3.3 Mettre en ligne des contenus rédactionnels ou audiovisuels, tenir un blog ou publier des commentaires confère une responsabilité en matière de lutte contre la discrimination raciale.

Les médias en ligne permettent aux lecteurs de publier des commentaires, voire de tenir leur propre blog. Or, trop souvent, on peut y lire des commentaires discriminatoires et dégradants, y compris sur la couleur de peau, lesquels restent visibles durant une période prolongée. Ces propos sont souvent publiés sous couvert d'anonymat ou d'un pseudonyme. Les éditeurs ont la responsabilité de modérer les « posts » afin de garantir le respect des normes légales en matière de protection de la personnalité et de protection contre la discrimination raciale. Refuser de publier les commentaires anonymes constituerait un premier pas dans la bonne direction.

4. Recommandations aux acteurs de la justice et de la sécurité relatives à la discrimination des minorités et au profilage racial

4.1 La CFR recommande à la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) de se porter garantes, y compris publiquement, du respect des minorités et de renforcer durablement les mesures nécessaires.

Il est primordial d'attirer l'attention des autorités sur la perception qu'ont les minorités d'une situation donnée. Pour identifier et résoudre des problèmes sociaux, la police et la population des quartiers concernés doivent collaborer dans le respect de chacun. Des méthodes telles que le *community policing*, ou police axée sur la communauté, déjà pratiqué par certains grands corps de police, ont notamment fait leurs preuves. Les tables rondes réunissant toutes les parties impliquées (victimes, autorités, experts, représentants de la société civile) sont aussi un instrument très efficace pour encourager le dialogue et la coopération, comme l'ont montré les expériences menées à Berne et Zurich par exemple. D'autres mesures doivent également être mises sur pied de façon ciblée, notamment des patrouilles mixtes dans les zones où s'affrontent fréquemment différents groupes.

La CFR verrait d'un bon œil que les écoles de police et le Corps des gardes-frontières intègrent à leurs formations la problématique encore taboue du racisme institutionnel et structurel et l'abordent de façon sérieuse et conséquente.

4.2 La CFR recommande d'instituer des autorités de conciliation indépendantes pour les procédures engagées dans les cas de violence policière ou de profilage racial.

Le profilage racial, plus communément appelé « délit de faciès », désigne le fait, pour des policiers, agents de sécurité ou gardes-frontières, de contrôler quelqu'un uniquement en raison d'une particularité physique, d'une appartenance ethnique ou religieuse ou encore d'une caractéristique culturelle (langue, nom), sans qu'il y ait aucune raison concrète de le soupçonner. Certains cantons et villes proposent un service de médiation ou d'autres services de conseil vers lesquels les personnes concernées peuvent se tourner. Il existe encore un autre moyen de recours, la dénonciation à l'autorité de surveillance, à qui l'on peut signaler un dysfonctionnement. Toutefois, ces différentes options ne garantissent généralement pas une protection suffisante contre la discrimination raciale¹⁴.

La CFR tient encore à souligner l'importance de l'indépendance des procédures. Il s'agit là d'une condition impérative, qui s'avère particulièrement importante lorsque l'action est dirigée contre l'État (en l'occurrence la police), comme c'est le cas lorsqu'il y a profilage racial ou violence policière. C'est pourquoi il est primordial de sensibiliser la police, le ministère public et les juges, car leur neutralité et leur indépendance, surtout dans ces cas de figure, sont garantes du bon déroulement de la procédure.

5. Recommandation relative à l'amélioration des services de conseil pour les victimes de discrimination raciale

En Suisse, de manière générale, la protection des victimes peut encore être améliorée. Pour ce qui est de la discrimination raciale, la CFR recommande d'instaurer un accès facile et exempt de complications administratives aux services de conseil destinés aux victimes. Elle juge en outre nécessaire de mettre en place un réseau solide entre les services existants et d'instaurer un partage régulier des expériences et des connaissances entre les autres institutions du domaine social, mais aussi et surtout avec les interlocuteurs de chaque minorité.

Les services de conseil tels que proposés dans le cadre du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme en Suisse ne répondent pas toujours aux besoins des personnes concernées. Il ressort des résultats d'études et l'expérience acquise sur le terrain que les personnes concernées préfèrent s'adresser à un interlocuteur de confiance au sein de leur communauté plutôt qu'à un centre de conseil « étranger ». Différentes raisons expliquent ce choix : accès compliqué aux conseils, méconnaissance des services proposés, maîtrise insuffisante de la langue, manque de confiance envers les autorités, obstacles structurels, etc. Dès lors, ces cas perdent en visibilité et échappent aux statistiques, ce qui est regrettable pour deux raisons : d'une part, la discrimination vécue et les solutions qui ont pu être trouvées ne serviront à personne d'autre ; d'autre part, le public n'aura jamais connaissance de ces cas.

14 À cet égard, la position de la CFR diverge de celle du Conseil fédéral dans sa réponse du 30 août 2017 à l'interpellation Arslan 17.3601 « Contrôles au faciès. Point de vue du Conseil fédéral ». Cf. www.parlament.ch > Travail Parlementaire > Recherche Curia Vista > 17.3601 Interpellation

Pour assurer la qualité des prestations de conseil, la CFR estime qu'il faut instituer un dialogue permanent et spécifique aux groupes visés entre les centres de conseil institutionnalisés du Réseau et les interlocuteurs informels de la société civile. En termes de sensibilisation, d'information, de connaissances et d'utilité pratique, cette mesure bénéficiera à toutes les parties.

6. Recommandation à la communauté scientifique (recherche fondamentale, données quantitatives et empiriques)

La CFR recommande aux universités, hautes écoles spécialisées, instituts de recherche, académies des sciences et Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) de développer la recherche fondamentale dans le domaine de la protection contre la discrimination et le racisme.

La recherche actuelle manque d'études et de données quantitatives et empiriques sur la discrimination raciale : comment elle survient, comment les préjugés et stéréotypes se développent et perdurent, et quelles sont les méthodes éprouvées, spécifiques ou non à un groupe donné, ainsi que les moyens de prévention qui permettent notamment de briser les clichés négatifs.

Certains Programmes nationaux de recherche (PNR) du FNS¹⁵ englobent des projets d'étude qui apporteront des éléments de réponse à d'importantes problématiques actuelles. Jusqu'à présent toutefois, aucun PNR n'a encore été consacré à la discrimination, un thème pourtant brûlant aussi bien sur le plan social que politique. C'est pourquoi la CFR recommande d'étudier cette thématique et ses divers aspects, notamment la discrimination multiple et la survenance simultanée de plusieurs types – ou cas – de discrimination (une femme noire et un homme noir, par exemple, expérimentent chacun des formes de racisme différentes).

15 Programmes nationaux de recherche (PNR), cf. www.snf.ch > Encouragement > Programmes > PNR (Programmes nationaux de recherche). Les PNR se distinguent par les critères suivants : ils sont orientés vers la résolution de problèmes et axés sur la pratique, leur approche est transdisciplinaire et interdisciplinaire, les projets de recherche sont coordonnés dans l'optique d'atteindre un même objectif global et une grande importance est accordée au transfert de savoir et à la communication des résultats. Après remise des propositions de projet au Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), le Conseil fédéral décide quels thèmes sont retenus et transmet sa décision au FNS afin qu'ils soient traités dans le cadre d'un PNR.

Synthèse de l'étude

Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre

Établie sur mandat de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) par

Tarek Naguib
Kurt Pärli
Nadine Bircher
Sara Licci
Salome Schärer

Haute école zurichoise de sciences appliquées (ZHAW) / Chaire de droit social privé
Université de Bâle

2017

Introduction

Selon le Comité de surveillance de l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le racisme envers les personnes d'ascendance africaine est la conséquence directe de l'esclavage. Au vu des défis à relever, il a approuvé en 2011 la Recommandation générale n° 34 (CERD/C/GC/34) selon laquelle tous les États parties doivent s'engager à lutter avec tous les moyens nécessaires contre la discrimination des personnes d'ascendance africaine. Dix ans plus tôt, lors de la Conférence mondiale contre le racisme à Durban, les pays d'Afrique australe, d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale avaient demandé une indemnisation aux pays européens et américains pour le tort causé par l'esclavage. La déclaration et le programme d'action correspondants de la conférence comportent plusieurs passages appelant des mesures ciblées et efficaces contre les conséquences mondiales de la traite transatlantique des esclaves. La Commission des droits de l'Homme des Nations Unies a donc institué un groupe d'experts chargé d'explorer les liens entre l'histoire du colonialisme et le racisme actuel envers les personnes d'ascendance africaine, d'élaborer des stratégies pour le contrer et de proposer des mesures.

Différents organes internationaux de surveillance en matière de droits humains ont critiqué à plusieurs reprises les autorités helvétiques, les accusant d'accorder trop peu d'attention au racisme anti-Noirs. À l'heure actuelle, rares sont les études abordant l'implication de la Suisse dans le colonialisme (colonial entanglement) et ses conséquences. Car si la Suisse n'a jamais directement possédé de colonies, elle a profité – des points de vue économique et politique – du colonialisme en Afrique et de la traite transatlantique des esclaves (colonialism without colonies). Et sa population, à l'instar de celle des anciens pays colonialistes, est imprégnée des idées de « suprématie d'une culture européenne et chrétienne » et du mythe « d'une Afrique noire inférieure et primitive ». En Suisse aussi, les personnes noires sont clairement et immanquablement confrontées à des formes structurelles et quotidiennes de discrimination raciale fondées sur des représentations coloniales et des inégalités structurelles. Trois autres aspects n'ont été que peu étudiés jusqu'à présent : les spécificités du racisme anti-Noirs, ses manifestations concrètes et ses conséquences sociales, politiques et juridiques.

La présente analyse juridique sur le racisme anti-Noirs étudie les aspects théoriques dont relève le phénomène. Elle évalue notamment dans quelle mesure le droit international astreint les autorités à prendre des mesures de protection spécifiques, présente les manifestations du racisme anti-Noirs en Suisse et expose les dispositions prises par l'État et les défis à relever. Sur la base de ces informations, les auteurs de l'analyse formulent des recommandations à l'intention de la Commission fédérale contre le racisme (CFR), qui présentent les différentes manières de mieux gérer le problème social du racisme anti-Noirs en s'appuyant sur les droits humains.

Pour en savoir plus sur les références, les méthodes utilisées et les conclusions, le rapport complet (en allemand) est disponible à l'adresse www.ekr.admin.ch.

I. Qualification juridique de l'expression « Racisme anti-Noirs »

1.1 Contexte historique du racisme anti-Noirs

L'esclavage a déshumanisé des hommes noirs d'Afrique de l'Est et de l'Ouest, d'Afrique australe et d'Afrique centrale. Du XVI^e au XIX^e siècle, les ancêtres de la diaspora africaine ont été transportés par bateau outre-Atlantique pour servir d'esclaves dans les plantations et dans les mines en Amérique du Nord et dans les Caraïbes. Les esclavagistes européens ont échangé des produits transformés contre des esclaves sur les côtes africaines, les ont transportés en Amérique puis ont ramené en Europe les matières premières produites grâce à ces esclaves. Ceux-ci ont été employés comme bêtes de somme dans les champs et les maisons, ils ont aussi été traités comme des objets de divertissement, de consommation et de fantasmes. Le colonialisme et l'esclavage ont nourri, et nourrissent encore, dans le monde entier, des formes spécifiques de stéréotypes racistes et de discriminations structurelles à l'encontre des personnes noires d'ascendance africaine. Le schéma du racisme anti-Noirs se distingue de celui des autres racismes à l'encontre des personnes noires originaires d'autres régions du monde que l'Afrique, comme les personnes d'ascendance arabe, asiatique, perse ou encore sud-américaine.

À son apogée, la traite transatlantique des esclaves a induit l'émergence d'une construction fondée sur des arguments religieux et scientifiques d'une « race » noire africaine inférieure. Certes, l'idée qu'il existe plusieurs peuples de différentes couleurs de peau et de cheveux était déjà présente depuis l'Antiquité. Mais c'est au XV^e siècle, avec l'émergence du colonialisme, que l'Afrique a été progressivement diabolisée et perçue comme animale, primitive et porteuse de tous les maux. Différents milieux religieux, s'appuyant sur l'épisode biblique de la Malédiction de Canaan, ont développé, dans la littérature, une représentation de l'homme noir sauvage et barbare. Le blanc est devenu le symbole de la beauté, de la pureté et de la vertu tandis que le noir représentait le mal, le vice et la laideur. Dès la fin du XVII^e siècle, dans le sillage des Lumières, des médecins, des naturalistes et des philosophes créent le terme de « race nègre » dans le but de cataloguer les Noirs d'Afrique. Au niveau anthropologique, l'une des méthodes répandues consistait à comparer la dimension des crânes et le poids des cerveaux, mais aussi à définir la pigmentation de la peau et des cheveux, avec pour objectif de « prouver » l'origine génétique du caractère prétendument primitif, chaotique et émotionnel/irrationnel de l'Homme noir.

La représentation du « nègre » primitif s'est ensuite diffusée au-delà des couches éduquées de la société, y compris suisse, par le biais du racisme colonial des XIX^e et XX^e siècles. Le développement du capitalisme a dopé les échanges mondiaux de produits destinés à un public plus large de consommateurs en Europe de l'Ouest.

Dans ce contexte, la publicité pour les produits coloniaux a véhiculé différents discours portant sur une Afrique primitive. La littérature de voyage, la littérature enfantine, les cartes postales exotiques, les expositions nationales et les zoos humains ont permis la diffusion de représentations racistes présentant à la population suisse les personnes noires d'ascendance africaine comme des sauvages.

1.2 Schéma du racisme anti-Noirs

Parmi les stéréotypes typiques attribués aux Noirs, on peut citer : émotionnels, irrationnels, stupides, sexualisés, mus par leurs pulsions, sales et paresseux. Ces préjugés et leurs conséquences peuvent être plus ou moins marqués, varier selon le contexte et en fonction d'éléments physiques comme l'intensité de la couleur de peau et la nature du cheveu. La représentation sociale du sexe, la corpulence et l'âge de la personne jouent également un rôle, de même que sa situation socio-économique, sa position sociale et son habitus. Enfin, ne pas pouvoir participer à la vie en société en raison d'un handicap physique, cognitif ou psychique péjore encore la situation. En résumé, l'intensité du racisme anti-Noirs dépend du contexte historique, politique, culturel, économique et social.

L'histoire de l'esclavage dans la culture américaine est représentative et joue un rôle important quant à l'évolution du racisme anti-Noirs au sein de la diaspora africaine en Suisse. Dans la plus pure tradition du *Blackface*, le *Minstrel* show présentait les Noirs comme « ignorants, paresseux, superstitieux, joyeux, doués pour la musique et frivoles ». Plusieurs personnages stéréotypés ont progressivement vu le jour : la *mammy* est la femme d'esclave afro-américaine qui s'occupe des enfants et du ménage au sein de la famille blanche. C'est « l'amie et la conseillère, asexuée, croyante et superstitieuse ». Le *mandingo* est un homme guidé par son « instinct sexuel » et qui n'est bon qu'à travailler comme une bête de somme. *Saphir* est une femme « forte, virile, agressive, arrogante, dépourvue de toute sensibilité maternelle », Jezebel est une « femme facile et amoral ». Personnage de la littérature enfantine, *Sambo* est un homme « joyeux, rieur, irresponsable et insouciant ». *Tragic Mulatta*, la mulâtresse tragique, est, comme son nom l'indique, une femme à la peau peu foncée. Présentée comme « égoïste et sans scrupules », elle veut sortir de sa condition en faisant tout pour épouser un homme blanc de la classe moyenne.

L'histoire de l'esclavage a largement influencé et influence encore le racisme anti-Noirs aujourd'hui. Tous les jours, les personnes noires font, « clairement et immanquablement », dans le monde entier, la même expérience : celle de ne pas appartenir à la société dominante blanche. La simple vue d'une peau noire renvoie, consciemment ou non, à des représentations coloniales et induit des discriminations. Car l'infériorisation historique facilite le traitement discriminatoire des Noirs. Les inégalités systématiques engendrées par le colonialisme sont constamment reproduites sous la forme de discriminations quotidiennes, avec pour conséquence un sentiment de peur, de colère et de défiance réciproque.

1.3 Racisme anti-Noirs : approche terminologique

La présente analyse se fonde sur une approche terminologique du mot « Noir » se référant à l'expérience spécifique des personnes originaires d'Afrique de l'Ouest, d'Afrique centrale et d'Afrique australe, laquelle est marquée par l'héritage du colonialisme et de l'esclavage. Le racisme anti-Noirs s'articule autour de quatre éléments centraux :

- (1) **Racisme biologique :** historiquement, le racisme anti-Noirs repose sur une classification biológico-génétique. Les personnes noires d'ascendance africaine ont été classées comme « race » génétiquement inférieure par la biologie et les sciences naturelles.
- (2) **Légitimation de l'expansion nationaliste :** la classification par race avait pour but de légitimer les prétentions des nations occidentales en matière de croissance économique et de pouvoir politique.
- (3) **Déshumanisation générale par l'esclavage :** la traite transatlantique des esclaves est au cœur de la narration autour de l'Africain noir sauvage et animal et de la diffusion mondiale de sa représentation comme sous-homme primitif.
- (4) **Infériorité inévitable :** être Noir, c'est – clairement et immanquablement – être en position d'infériorité. Alors que, pour les Blancs, sortir du lot est perçu comme une confirmation de leur supériorité présumée, pour les Noirs, c'est se sentir avili et soumis.
- (5) **Formes invasives de discrimination :** les personnes noires d'ascendance africaine sont exposées à des formes de discrimination invasives et cumulatives, qui reposent justement sur l'histoire de l'esclavage et qui facilitent la prise de pouvoir physique sur la personne noire par la discrimination.

II. Obligations internationales en matière de lutte contre le racisme anti-Noirs

2.1 Droit international

En 2002, le groupe de travail des Nations Unies sur les personnes d'ascendance africaine (*UNO Working Group on People of African Descent*) a souligné lors de sa première réunion que le racisme anti-Noirs était un problème social qui possédait sa propre histoire et auquel il fallait s'attaquer de manière spécifique et ciblée : « Owing to the special and unique nature of discrimination often faced by people of African descent, particularly that related to the legacies of colonialism, slavery and the transatlantic slave trade, the Working Group deems it appropriate to make a careful distinction between their situation and that of other groups who face racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance. It also sees the need to construct and delineate specific juridical categories that make it possible to address their needs adequately and overcome the obstacles they face. »

Dans ses recommandations élaborées ces quinze dernières années, le groupe de travail se fonde principalement sur la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après « convention ») et sur les rapports du rapporteur spécial de l'ONU sur les formes contemporaines de racisme. La convention ne prévoit certes aucune réglementation explicite quant au racisme anti-Noirs, mais ses principes généraux suffisent à définir les différentes obligations. Sont centraux les Commentaires généraux et les Recommandations générales des comités de surveillance des différentes conventions. Le Tribunal fédéral les considère comme le reflet de l'avis unanime d'experts faisant autorité, quant aux obligations découlant d'une convention pour un État partie (ATF 137 I 305, en allemand seulement).

Conformément à la Recommandation générale n° 34, les États parties doivent, vu l'art. 2, en lien avec les art. 5 et 6 de la convention, mettre en place, immédiatement et par tous les moyens appropriés, une politique d'élimination de la discrimination structurelle et de toutes les formes de racisme à l'encontre des personnes noires d'ascendance africaine. Pour concrétiser ces engagements, il convient de s'appuyer sur les Recommandations générales, mais aussi sur la déclaration et le programme d'action de la Conférence internationale contre le racisme ainsi que sur les rapports du rapporteur spécial des Nations Unies sur les formes contemporaines de racisme. Les rapports annuels du groupe de travail de l'ONU sur les personnes d'ascendance africaine constituent aussi des documents de référence.

Il découle des normes du droit international, et notamment de la convention, une série d'obligations élémentaires que la Suisse doit respecter et que nous listons ci-après.

2.2 Reconnaissance de la dimension historique

(1) En vertu de l'art. 2, al. 1, let. e, en lien avec l'art. 7 de la convention, les États parties reconnaissent que les personnes noires d'ascendance africaine sont confrontées à des formes spécifiques de racisme liées à l'histoire de l'esclavage. Ils veillent à étudier scientifiquement les implications politiques, économiques et culturelles de leur pays dans l'histoire du colonialisme, et à diffuser les conclusions par des mesures appropriées.

(2) En vertu de l'art. 5, en lien avec l'art. 2 de la convention, les États parties garantissent la collecte régulière et systématique des données relatives aux discriminations à l'encontre des personnes noires d'ascendance africaine. Lesdites données s'appuient sur la perception de la population noire et sur les expériences qu'elle a faites. Elles sont collectées et publiées moyennant l'accord des personnes interrogées et le respect de la législation sur la protection des données.

(3) En vertu de l'art. 7 de la convention, les États parties sont tenus d'informer la population des torts causés par le colonialisme et des liens existant avec certaines manifestations actuelles de discrimination raciale. Ils doivent en outre montrer, sous une forme appropriée, la manière dont les formes présentes et passées du racisme anti-Noirs grèvent les relations entre la population d'ascendance africaine et la société majoritaire.

2.3 Interdiction légale de discriminer

(1) En vertu de l'art. 2, al. 1, let. a et b, en lien avec les art. 1 et 5 de la convention, les États parties sont tenus d'interdire totalement tous les actes et pratiques de discrimination raciale. Aucune discrimination fondée sur la couleur de peau ne saurait se justifier. Les mesures étatiques fondées sur la couleur de peau ne sont admissibles que lorsque cette caractéristique constitue un signe distinctif clair et que lesdites mesures sont proportionnées. Il est par exemple admissible que la couleur de peau constitue un critère dans un contrôle policier, à la condition que ce soit le comportement individuel de la personne en question qui soit déterminant pour ledit contrôle. Les autorités garantissent que les administrations respectent cette obligation.

(2) Compte tenu de l'art. 2, al. 1, let. c, en lien avec les art. 4 et 5 de la convention, les organes exécutifs et législatifs sont tenus d'interdire, par tous les moyens juridiques, la discrimination de la part de particuliers. Toute discrimination fondée sur la couleur de peau constitue une atteinte grave à la dignité humaine et à la personnalité. La loi prévoit des mesures appropriées permettant la réparation adéquate d'une violation du droit.

(3) L'art. 4 de la convention astreint en outre les États parties à punir l'incitation à la haine raciale et les actes publics de dénigrement. Lors de la fixation de la peine, le tribunal doit tenir compte du fait que les affirmations discriminatoires faisant al-

lusion à l'esclavage et au colonialisme représentent des atteintes graves à la dignité d'une personne ou d'un groupe. Il convient en outre de prendre en compte le fait qu'une affirmation a priori « anodine » peut constituer un délit pénal lorsqu'elle revient à diffuser une idée de supériorité colonialo-raciste.

2.4 Mesures d'encouragement

(1) En vertu de l'art. 1, al. 4, en lien avec les art. 2 et 6 de la convention, les États parties sont tenus de doter les communautés noires de moyens suffisants pour leur permettre de cultiver leur identité culturelle et de se confronter à leur histoire.

(2) En vertu de l'art. 2, al. 1, let. c et e, en lien avec l'art. 5 de la convention, les États parties garantissent que la population noire et ses communautés peuvent participer sans discrimination aux processus politiques et institutionnels. Ils prennent les dispositions nécessaires pour identifier et supprimer efficacement toute conséquence d'un stéréotype colonialo-raciste dans le travail des autorités ; ils garantissent que les lois et les autres prescriptions, les procédures et la culture des institutions ne discriminent pas la population noire.

(3) En vertu des art. 1 et 2, en lien avec l'art. 5 de la convention, les États parties prennent des mesures spéciales (action positive) dans les domaines où la population noire est confrontée à des discriminations structurelles que les dispositions générales ne suffisent pas à éliminer.

III. État des lieux quant aux mesures étatiques de lutte contre le racisme anti-Noirs

3.1 Données disponibles

Il existe très peu de données sur la discrimination des quelque 100 000 personnes noires vivant en Suisse, selon une estimation de la CRAN pour 2014. Une enquête réalisée auprès de groupes d'intérêt, ainsi que l'analyse de 115 cas portés en justice et de 201 cas ayant été traités par un centre de conseil, d'une part, ainsi que du contenu de différents rapports et publications scientifiques, d'autre part, montrent que les personnes noires sont confrontées à des formes variées et souvent invasives de discrimination présentant un schéma colonialo-raciste.

(1) Schéma raciste: les personnes noires sont étiquetées irrationnelles, émotionnelles, paresseuses, violentes, criminelles et mues par leurs pulsions. Elles sont souvent associées à des représentations comme le manque d'hygiène, la saleté, les maladies et le risque de contamination. Les formes de représentation sociale selon le sexe sont également typiques. Les hommes noirs sont présentés comme des agresseurs sexuels tandis que les femmes noires font souvent figure d'objets sexuels exotiques.

(2) Formes de discrimination: parmi les discriminations possibles, on peut citer les agressions physiques, les insultes, les railleries, les expressions de dégoût et le refus de tout contact. Sont également typiques les signes de supériorité, la stigmatisation, le refus d'aider et la volonté de faire sentir à l'autre qu'il ne fait pas partie de la société suisse. Les personnes noires sont également confrontées aux abus de pouvoir et aux discriminations dans l'accès aux ressources. Les groupes d'intérêt précités s'accordent sur le fait que les agressions physiques sont les discriminations les moins répandues.

(3) Domaines concernés: tous les domaines de la vie quotidienne sont concernés par la discrimination raciale à l'encontre des personnes noires. Le logement, le discours public, la formation et la police sont les domaines les plus fréquemment évoqués par les groupes d'intérêt et les services d'intégration interrogés. Les appréciations divergent au sujet de la migration, de la justice, des affaires sociales, ainsi que de la protection de l'enfant et de l'adulte. Ici, les groupes d'intérêt sont d'avis, contrairement aux services d'intégration, que les personnes noires sont assez voire très souvent confrontées au racisme des administrations.

(4) Impact: vivre dans une société majoritairement blanche est perçu par les personnes concernées comme un avilissement et une soumission. Quant aux discriminations, elles provoquent colère et désespoir ainsi que, parfois, des angoisses majeures, un sentiment de honte et d'autres sensations négatives. Bon nombre de

personnes discriminées développent une réaction accrue de défiance vis-à-vis de la société, ce qui péjore leurs relations avec les autorités et les organisations privées. Il existe en outre un risque de voir les discriminations renforcer les stéréotypes sur la population noire.

(5) Stratégies pour gérer le racisme : le plus souvent, les personnes confrontées aux discriminations cherchent à vivre avec et à s'adapter. Nombreuses sont celles qui se voient obligées de développer des stratégies pour contourner le problème, en évitant certains lieux par exemple. Elles refoulent ce qui s'est passé et ont besoin de temps pour s'y confronter activement, une fois qu'elles ne prennent plus la faute à leur compte et ont digéré leur expérience. D'autres personnes abordent spontanément ce qu'elles ont vécu avec des amis ou des proches. Dans certains cas, l'expérience du racisme peut aboutir à différentes formes de résistance et inciter la personne à s'engager contre le racisme.

3.2 Situation juridique

Il n'existe dans le droit suisse aucune disposition qui mentionne spécifiquement le racisme anti-Noirs, sauf dans une ordonnance sur les statistiques fédérales obligeant la Confédération à recenser tous les deux ans l'hostilité à l'égard des personnes de couleur noire. Le racisme est toutefois inscrit dans le droit en tant que problème social général. L'interdiction de discrimination inscrite dans la Constitution fédérale constitue le cadre général. Elle doit être appliquée dans l'ensemble du système juridique. Toute personne assumant une mission étatique est tenue par cette interdiction de discriminer et doit contribuer à son application. La norme pénale antiraciste qui punit les formes graves de discrimination publique est également une base légale centrale. L'analyse de la pratique judiciaire, une enquête réalisée auprès des groupes d'intérêt et les interviews de spécialistes ont abouti aux conclusions suivantes :

(1) L'interdiction constitutionnelle de la discrimination est inefficace :

l'interdiction de la discrimination raciale inscrite dans la Constitution n'a quasiment aucun impact en matière de protection de la population noire contre les discriminations. L'accès d'une personne à la justice présuppose que cette personne soit prête et en mesure d'affronter plusieurs obstacles majeurs. L'un des principaux obstacles est la procédure juridique qui est synonyme de risque d'exposition particulièrement élevé pour les personnes concernées. Il est difficile de prouver une discrimination raciale car le motif de la discrimination est généralement dissimulé. Les procédures juridiques sont longues et complexes et peuvent s'avérer très coûteuses. Les avocats déconseillent de porter plainte contre l'État. Les centres de conseil spécialisés sont également très réservés lorsqu'il s'agit de recommander la voie judiciaire. Il leur manque les ressources nécessaires pour apporter un soutien efficace et précis.

(2) Les autorités judiciaires pénales ne s'intéressent pas assez au racisme :

contrairement à l'interdiction constitutionnelle de la discrimination, la norme pénale antiraciste est un instrument qui fonctionne généralement correctement. Elle se limite toutefois à l'incitation à la haine raciale et aux discriminations publiques, c'est-à-dire qu'elle ne s'applique pas à la grande majorité des incidents racistes. Par

ailleurs, l'analyse des 110 cas portés en justice qui concernent des Noirs montre que les autorités judiciaires pénales ne s'intéressent pas aux modes de fonctionnement spécifiques du racisme anti-Noirs. Les décisions ne sont pas suffisamment motivées. Enfin, le premier but de la sanction, à savoir réparer le préjudice subi, n'est pas suffisamment atteint. Pour la personne concernée, il est plus difficile d'accepter un acquittement qui n'est motivé que de manière superficielle. Les décisions insuffisamment étayées sont particulièrement problématiques dans les cas où l'acquittement est le fruit d'une erreur d'interprétation des juges. On peut notamment citer les décisions par lesquelles les déclarations telles que : « T'en veux une dans la gueule, le nègre ? », « demi-nègre », « Nous devons assurer la pérennité de notre peuple et l'avenir de nos enfants blancs » ou encore « demandeur d'asile de merde » sont jugées, sans autre explication, compatibles avec la norme pénale antiraciste.

(3) Défiance vis-à-vis de la justice et de la police : les obstacles importants dans l'accès au droit et le manque d'intérêt élevé des tribunaux pour le phénomène du racisme sapent la confiance de la population noire dans la justice. Les centres de conseil mentionnent des cas où les personnes ayant voulu déposer une plainte pénale pour racisme à la police en ont été dissuadées avec des arguments fallacieux. Les groupes d'intérêt critiquent les liens étroits entre la police, les ministères publics et les tribunaux. Selon eux, les procédures visant la police n'ont de ce fait aucune chance d'aboutir, car les tribunaux accordent davantage de crédit à la police qu'aux victimes et que, par ailleurs, l'indépendance des investigations menées par les ministères publics n'est que partiellement garantie. Enfin, les personnes qui s'élèvent contre les contrôles de police racistes risquent d'être amendées pour entrave à un acte officiel ou non-respect d'une injonction de police.

3.3 Politique et administration

En 2001, la Confédération a décidé d'attribuer des fonds à la lutte contre le racisme et à la promotion des droits humains, ce qui a encouragé les initiatives des organisations de la communauté noire. Il s'agit principalement de projets dans les domaines de la culture et de l'intégration. Les activités visant l'autonomisation (empowerment) de la population noire sont rares. Quant aux projets visant à confronter la population majoritaire et les institutions à leur racisme, ils sont quasiment inexistantes. La population noire est très réservée par rapport à un engagement offensif et public contre le racisme, ce qui est principalement dû au peu d'attention que les politiques et les autorités accordent au problème social du racisme anti-Noirs. Le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et le rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme l'ont d'ailleurs critiqué à plusieurs reprises.

(1) La prise de conscience quant à l'importance du colonialisme est insuffisante : la Suisse n'a pas eu de colonies. La société n'a donc que très peu conscience des enjeux du colonialisme et de la traite transatlantique des esclaves, ni de l'implication économique et politique de la Suisse. Elle n'est pas consciente

non plus des liens entre le colonialisme et le racisme actuel à l'encontre de la population noire. Les communautés noires demandent donc aux autorités de prendre plus de responsabilités dans la confrontation avec l'histoire coloniale de la Suisse.

(2) Les connaissances sur le racisme anti-Noirs sont insuffisantes: il n'existe quasiment aucune étude sur le racisme à l'encontre de la population noire. Une grande partie des autorités cantonales et municipales chargées de l'intégration ont souligné dans le cadre de l'enquête qu'elles ont besoin d'en savoir plus sur les tenants et les aboutissants du racisme, mais qu'il leur manque le temps et les ressources nécessaires. Seule une minorité des autorités est d'avis que le racisme anti-Noirs ne devrait pas constituer une thématique spécifique de la lutte étatique contre le racisme.

(3) Il existe une tendance à minimiser le racisme anti-Noirs: l'augmentation du racisme anti-Noirs dans le discours public ces dernières années est sous-estimée. Les autorités cantonales et communales, pour leur part, font trop peu d'efforts pour accorder l'importance nécessaire au racisme anti-Noirs. Presque toutes les autorités ont répondu non à la question concernant leur financement éventuel de mesures et de projets de tiers visant spécifiquement à protéger la population noire du racisme. Un engagement plus marqué renforcerait pourtant la marge de manœuvre des organisations et de la communauté noire pour les activités de lutte contre le racisme.

(4) L'ouverture des institutions n'est pas suffisamment thématisée: quasiment aucune autorité ne se demande si sa culture et ses pratiques institutionnelles, ses principes directeurs, les décisions de sa direction et ses formes de communication tiennent compte de manière non discriminatoire des besoins de la population noire.

Les auteurs de la présente analyse ont été chargés d'élaborer des recommandations à l'intention de la CFR. Ces recommandations relèvent des cinq domaines suivants : collecte de données, culture de la décolonisation, autonomisation (empowerment) et représentation, ouverture des institutions et enfin, protection juridique et sensibilisation des instances judiciaires. De la compétence de la Confédération, des communes et des cantons, elles englobent des mesures législatives ainsi que des mesures portant sur l'activité du gouvernement, de l'administration et de la justice.

L'étude complète, en allemand et au format PDF, sous la forme d'un rapport final comprenant les recommandations est disponible sur le site de la CFR à l'adresse www.ekr.admin.ch.

