

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/SR/IV(2017)003

**Quatrième rapport étatique soumis par la Suisse en application de l'article 25,
paragraphe 2 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales –
reçu le 15 février 2017**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Le Conseil fédéral

**Quatrième rapport du Gouvernement suisse
sur la mise en œuvre de la Convention-cadre
du Conseil de l'Europe pour la protection
des minorités nationales**

février 2017

| | |
|--|----|
| INTRODUCTION..... | 4 |
| A. En général | 4 |
| B. Données statistiques pertinentes actualisées sur les minorités nationales linguistiques et religieuses..... | 6 |
| I. PREMIÈRE PARTIE | 11 |
| A. Les résultats du 3 ^{ème} cycle de suivi | 11 |
| B. La diffusion des résultats du 3 ^{ème} cycle de suivi..... | 12 |
| C. Les activités de suivi..... | 13 |
| D. La participation des organisations de minorités nationales et des organisations non gouvernementales | 14 |
| E. Les mesures pour mieux faire connaître la Convention-cadre | 15 |
| II. DEUXIÈME PARTIE..... | 16 |
| A. Le manque d'aires d'accueil pour les Yéniches, Sinti et Manouches et Roms..... | 16 |
| 1. La situation actuelle en matière d'aires de séjour, de passage et de transit..... | 16 |
| 2. Les interventions parlementaires à ce sujet | 19 |
| 3. Les actions de protestation des Yéniches | 20 |
| 4. Le Message culture 2016-2020 | 20 |
| 5. Le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » | 21 |
| B. La lutte contre le racisme et l'intolérance | 22 |
| 1. La lutte contre l'antisémitisme | 22 |
| 2. Les décisions et jugements prononcés en vertu de la norme pénale contre la discrimination raciale | 25 |
| 3. La lutte contre les propos racistes sur Internet, dans les médias et dans le discours politique..... | 26 |
| 4. Le monitoring sur le « vivre ensemble en Suisse » | 27 |
| 5. Les mesures pour promouvoir la diversité et la tolérance au sein de la société suisse soutenues par la Confédération et les cantons | 28 |
| C. Les minorités linguistiques dans l'administration fédérale | 28 |
| 1. Le plurilinguisme institutionnel : l'usage des langues nationales minoritaires dans l'administration fédérale et dans les relations avec les autorités fédérales..... | 28 |
| 2. La promotion du plurilinguisme et la représentation des minorités linguistiques dans l'administration fédérale..... | 30 |

| | | |
|--|----|----|
| III. TROISIÈME PARTIE | 32 | |
| ARTICLE 3 | 32 | |
| A. La minorité nationale des Yéniches, Sinti et Manouches | 32 | |
| B. La reconnaissance de nouvelles minorités nationales. La question des Roms de Suisse | | 34 |
| ARTICLE 4 | 38 | |
| A. La protection juridique et les voies de droit contre la discrimination | 38 | |
| 1. Le guide juridique discrimination raciale | 38 | |
| 2. La protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux PIC | 38 | |
| B. La législation anti-discrimination | 40 | |
| C. Les données statistiques en matière de discrimination..... | 42 | |
| D. Institution nationale des droits de l'homme..... | 43 | |
| ARTICLE 5 | 44 | |
| A. L'aide financière apportée aux associations de Gens du voyage, Yéniches, Sinti et Manouches | 44 | |
| B. La promotion de la langue yéniche..... | 45 | |
| C. La promotion de la culture et des arts yéniches, sinti et manouches et roms | 45 | |
| D. La promotion des langues nationales et de la compréhension entre les communautés linguistiques | 45 | |
| ARTICLE 6 | 47 | |
| A. La promotion du respect et de la compréhension de la culture des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms | 47 | |
| B. La promotion du respect et de la tolérance à l'égard de la minorité juive..... | 50 | |
| 1. La situation actuelle en matière d'antisémitisme | 50 | |
| 2. La protection des personnes et des institutions juives contre les actes d'hostilité..... | 51 | |
| C. La promotion du respect et de la tolérance à l'égard des Musulmans de Suisse | 56 | |
| 1. La reconnaissance de droit public de la religion musulmane par les cantons | 56 | |
| 2. Les développements du dialogue avec la population musulmane | 57 | |
| 3. Le Centre suisse Islam et Société | 59 | |
| 4. La question du statut de minorité nationale..... | 60 | |
| ARTICLE 9 | 61 | |

| | | |
|----|--|----|
| A. | La contribution de la SSR en faveur de la compréhension entre les différentes régions linguistiques du pays..... | 61 |
| B. | L'information en italien dans le canton des Grisons..... | 62 |
| C. | Les mesures relatives aux médias discutées dans le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » | 63 |
| D. | Le traitement de l'information sur les Yéniches et les Roms..... | 63 |
| | ARTICLE 10 | 64 |
| A. | Utilisation des langues minoritaires dans les cantons plurilingues | 64 |
| | ARTICLE 12 | 65 |
| A. | L'harmonisation de l'enseignement des langues nationales | 65 |
| B. | Le développement des échanges scolaires..... | 68 |
| C. | Les mesures développées par les cantons pour promouvoir le plurilinguisme des élèves | 69 |
| D. | La scolarisation des enfants des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms..... | 70 |
| E. | La promotion à l'école de la connaissance de la culture des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms | 71 |
| F. | La promotion à l'école de la connaissance du judaïsme et la sensibilisation à l'antisémitisme et à l'holocauste | 73 |
| G. | Les difficultés rencontrées par les élèves juifs dans les établissements scolaires publics | |
| | ARTICLE 14 | 76 |
| A. | L'enseignement de l'italien hors de la Suisse italienne | 76 |
| B. | L'enseignement du romanche | 78 |
| | 1. Le Rumantsch Grischun à l'école | 79 |
| | 2. L'offre d'enseignement en romanche..... | 80 |
| | ARTICLE 15 | 81 |
| A. | Les mécanismes de participation pour les Yéniches, Sinti et Manouches et Roms | 81 |

INTRODUCTION

A. En général

1. Regroupant sur son territoire des communautés diverses par leur langue, leur culture et leur religion, la Suisse s'engage pour que les personnes appartenant à des minorités nationales bénéficient de conditions de vie respectueuses de leurs droits fondamentaux. La réalisation des droits des personnes appartenant à des minorités nationales relève de l'attachement traditionnel de la Suisse à la protection des droits de l'homme.

2. La Suisse a ratifié la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (ci-après : « la Convention-cadre ») le 21 octobre 1998. La Convention-cadre est entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} février 1999.

Au moment de la ratification, étaient reconnues comme minorités nationales suisses :

- *les minorités linguistiques nationales ;*
- *les « Gens du voyage » suisses ;*
- *les membres des communautés juives de Suisse.*

Le 16 mai 2001, la Suisse a transmis son premier rapport étatique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre ; le premier cycle de suivi s'est achevé par la Résolution du Comité des ministres du 10 décembre 2003 [ResCMN(2003)13]. Le 31 janvier 2007, la Suisse a transmis son deuxième rapport étatique ; le deuxième cycle de suivi s'est achevé par la Résolution du Comité des ministres du 19 novembre 2008 [ResCMN(2008)10]. Le 26 janvier 2012, la Suisse a transmis son troisième rapport étatique ; le troisième cycle de suivi s'est achevé par la Résolution du Comité des ministres du 28 mai 2014 [ResCMN(2014)6].

3. La Suisse présente donc ici **son quatrième rapport étatique**. Il a été élaboré conformément au « Schéma pour les rapports étatiques du quatrième cycle de suivi » adopté le 30 avril 2013 par le Comité des ministres. Ce quatrième rapport se concentre sur les mesures prises ou envisagées pour traiter les questions et problèmes identifiés dans le troisième cycle de suivi. La Suisse n'a pas été invitée à répondre à un questionnaire spécifique dans le cadre de son quatrième rapport.

4. Ce quatrième rapport a été élaboré par *le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)*, en charge de la coordination de la mise en œuvre de la Convention-cadre au sein de l'administration fédérale suisse. Le DFAE a consulté *les différents autres départements fédéraux* concernés et a coordonné leurs contributions, ainsi : le Département fédéral de l'intérieur (DFI) ; le Département fédéral de justice et police (DFJP) ; le Département fédéral de l'économie, de la

formation et de la recherche (DEFER) ; le Département fédéral des finances (DFF) ; le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) ; le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). Ont également été consultées : la Chancellerie fédérale (ChF) et la Commission fédérale contre le racisme (CFR), commission extraparlamentaire indépendante rattachée au DFI.

5. *Les 26 cantons* ont été consultés individuellement afin qu'ils puissent soumettre leurs observations et apporter leurs contributions au projet de rapport. Certaines conférences intercantionales spécialisées¹ ont aussi été consultées.

Les communes et les villes ont également été consultées par le biais de l'Association des communes suisses (ACS) et de l'Union des villes suisses (UVS).

6. *Les Yéniches et les Sinti et Manouches suisses*², qui sont reconnus comme minorité nationale au sens de la Convention-cadre³, ont été consultés lors de l'élaboration de ce rapport par le biais de la Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses », l'association « Radgenossenschaft der Landstrasse », le « Mouvement des Voyageurs Suisses », l'association « Yenisch Suisse », l'association « Citoyens Nomades », l'association « Schäft Qwant », l'organisation « Cooperation Jenische Kultur », la fondation « Naschet Jenische », l'association « Sinti-Manouches Suisse », la coopérative « fahrendes Zigeunerzentrum », l'association « Jenisch-Manouche-Sinti (JMS) », la « Mission tsigane » (« Mission évangélique tsigane suisse - Vie et Lumière »).

Les associations « Mouvement des Voyageurs Suisses », « Citoyens Nomades » et « Yenisch Suisse » se sont exprimées dans une position commune, par le biais de « l'Union Européenne Yéniche ».

7. *Les Roms de Suisse*⁴ ont été consultés par le biais des organisations connues de la Confédération, à savoir la « Roma Foundation », l'association « Romano Dialog » et l'organisation « RJS Art Kollektiv ».

La nouvelle « Association Suisse des Sinti et Roma »/ « Verband Sinti und Roma Schweiz » (VSRS), créée en février 2016 et qui s'engage avant tout pour le maintien

¹ Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) ; Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP) ; Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) ; Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS).

² Le présent rapport, à l'exception de textes antérieurs et d'autres sources qu'il cite, utilise la dénomination de « Sinti et Manouches » qui permet de satisfaire les différentes positions à ce sujet. D'une part la « Roma Foundation » considère que les Manouches forment un groupe séparé des Sinti. D'autre part, pour la « Mission tsigane », « Sinti-Manouches Suisse » et « l'association Suisse des Sinti et Roma », les deux dénominations de « Sinti » et « Manouches » concernent les mêmes groupes et il s'agit seulement d'une différence de dénomination selon les régions linguistiques.

³ À ce sujet, voir ci-après Troisième partie, *ad* article 3, chapitre A.

⁴ À ce sujet, voir ci-après Troisième partie, *ad* article 3, chapitre B.

de la culture et du mode de vie des Sinti et Roms itinérants de Suisse et de l'étranger⁵, a aussi été consultée.

La « Roma Foundation », « RJS Art Kollektiv », « l'Association Suisse des Sinti et Roma » ainsi que l'organisation « Verein Roma Visionen RV » se sont exprimées dans une position commune.

8. *La communauté juive*, qui est reconnue comme minorité nationale au sens de la Convention-cadre, a été consultée lors de l'élaboration de ce rapport par le biais de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI), de la Plateforme des Juifs Libéraux de Suisse (PJLS) et de la Coordination Intercommunautaire Contre l'Antisémitisme et la Diffamation (CICAD).

9. *Les minorités linguistiques nationales*, qui sont reconnues comme minorités nationales au sens de la Convention-cadre, ont été consultées par le biais de la « Lia Rumantscha », « Pro Grigioni Italiano Pgi », l'association « Helvetia Latina » et la fondation « Forum du bilinguisme ».

10. *Les ONG* suivantes actives dans les domaines de la *protection des droits de l'homme et des minorités*, ainsi que dans celui de la *lutte contre le racisme et l'antisémitisme* ont été consultées lors de l'élaboration de ce rapport : l'association humanrights.ch, Amnesty International Suisse, la Société pour les peuples menacés Suisse, la Société pour les minorités en Suisse, la GRA Fondation contre le racisme et l'antisémitisme et la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme LICRA-Suisse.

11. Ce quatrième rapport a été rédigé et traduit *dans les quatre langues nationales et officielles suisses* à savoir l'allemand, le français, l'italien et le romanche.

Le public pourra le *consulter* dans les différentes langues nationales suisses sur le site Internet du Conseil de l'Europe dédié aux minorités nationales⁶, ainsi que sur le site Internet de la Direction du droit international public (DDIP) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)⁷.

B. Données statistiques pertinentes actualisées sur les minorités nationales linguistiques et religieuses

12. **Le relevé structurel annuel du recensement fédéral de la population** donne notamment des informations au sujet de la population selon *la langue et la religion*.

⁵ Selon les indications de l'extrait du Registre du commerce :

<https://www.moneyhouse.ch/de/company/verband-sinti-und-roma-schweiz-vsrs-13578214791>

⁶ <http://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring-2016#Switzerland>

⁷ <https://www.eda.admin.ch/eda/fr/dfae/politique-exterieure/droit-international-public/conventions-protection-droits-homme/rahmenuebereinkommen-europarat-schutz-nationaler-minderheiten.html>

En ce qui concerne *les langues*, les questions posées aux personnes interrogées sont les suivantes :

- *Quelle est votre langue principale, c'est-à-dire la langue dans laquelle vous pensez et que vous savez le mieux ?* Les personnes interrogées peuvent indiquer plusieurs langues principales. Jusqu'à trois langues principales par personne sont considérées.
- *Quelle/s langues/s parlez-vous habituellement à la maison ou avec vos proches ?* Plusieurs réponses sont possibles.
- *Quelle/s langues/s parlez-vous habituellement au travail ou sur votre lieu de formation ?* Plusieurs réponses sont possibles.

13. Le relevé structurel du recensement fédéral de la population 2014⁸ : population selon les langues et la religion (publié le 28.01.2016) fait état des données et indicateurs suivants au sujet *des langues* :

Population résidante permanente, selon la langue principale, période 1970-2014 :

| | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2014 1) |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Population résidante permanente | 6'011'469 | 6'160'950 | 6'640'937 | 7'100'302 | 8'041'310 |
| Allemand / suisse-allemand | 66.1 | 65.5 | 64.6 | 64.1 | 63.3 |
| Français | 18.4 | 18.6 | 19.5 | 20.4 | 22.7 |
| Italien | 11.0 | 9.6 | 7.7 | 6.5 | 8.1 |
| Romanche | 0.8 | 0.8 | 0.6 | 0.5 | 0.5 |
| Autres langues | 3.7 | 5.5 | 7.7 | 8.5 | 20.9 |

1) À partir de 2010, les données proviennent d'une enquête par échantillon. L'intervalle de confiance est dans tous les cas inférieur à +/- 0,2 %.

Sources : OFS, 1970-2000 : RFP ; 2014 : RS

Commentaire :

Entre 1970 et 2014, les parts de l'allemand, de l'italien et du romanche comme langue(s) principale(s) ont légèrement baissé, passant, pour l'allemand de 66 % à 63 %, pour l'italien de 11 % à 8 % et pour le romanche de 1 % à 0,5 %. En revanche, la part des personnes ayant indiqué le français comme langue principale a progressé, s'élevant de 18 % à 23 %, tout comme celle des personnes ayant mentionné une langue non nationale (de 4 % à 21 %). Cette dernière augmentation s'explique en partie par la possibilité, dès 2010, d'indiquer plusieurs langues principales.

L'anglais et le portugais sont les deux langues étrangères les plus souvent mentionnées. En 2014, ce sont respectivement 4,6 % et 3,6 % de la population résidante permanente qui a mentionné ces langues comme langue(s) principale(s). L'albanais, avec 3 % et le serbe et croate avec 2,5 % suivent et devancent l'espagnol (2,2 %). Ces langues se retrouvent dans des parts semblables pour les langues

⁸ Les données du relevé structurel **2015** sont annexées au présent rapport sans être commentées car elles viennent d'être publiées, le 31 janvier 2017.

mentionnées comme langues parlées habituellement à la maison ou au travail⁹, à l'exception de l'espagnol, qui vient après le portugais comme langue au travail.

Population résidante permanente selon le district et les langues principales ; extrait des districts du **canton des Grisons**, période 2010-2014 :

| | Allemand | | Français | | Italien | | Romanche | | Autres langues | |
|---------------------------------------|-----------|------------------------------|-----------|------------------------------|-----------|------------------------------|-----------|------------------------------|----------------|------------------------------|
| | Part en % | Intervalle de confiance en % | Part en % | Intervalle de confiance en % | Part en % | Intervalle de confiance en % | Part en % | Intervalle de confiance en % | Part en % | Intervalle de confiance en % |
| Bezirk Albula | 76.3 | 2.5 | (1.6) | (0.8) | 6.6 | 1.5 | 26.8 | 2.6 | 12.7 | 2.1 |
| Distretto di Bernina | 15.4 | 2.7 | (1.4) | (0.9) | 92.5 | 2.0 | (1.2) | (0.8) | (4.7) | (1.7) |
| Bezirk Hinterrhein | 89.2 | 1.6 | (0.8) | (0.4) | 4.0 | 1.0 | 7.8 | 1.3 | 12.4 | 1.7 |
| Bezirk Imboden | 87.1 | 1.3 | (1.1) | (0.4) | 5.4 | 0.9 | 10.1 | 1.2 | 14.2 | 1.4 |
| Bezirk Inn | 54.7 | 2.7 | (1.7) | (0.7) | 6.5 | 1.4 | 57.4 | 2.7 | 10.9 | 1.8 |
| Bezirk Landquart | 92.3 | 1.0 | (0.8) | (0.3) | 3.6 | 0.6 | 3.7 | 0.6 | 10.9 | 1.1 |
| Bezirk Maloja / Distretto di Maloggia | 65.0 | 1.9 | 3.0 | 0.7 | 27.2 | 1.7 | 14.9 | 1.4 | 18.1 | 1.6 |
| Distretto di Moesa | 10.4 | 1.8 | (3.6) | (1.1) | 88.4 | 2.0 | 0.3 | 0.3 | 12.6 | 2.1 |
| Bezirk Plessur | 86.5 | 0.9 | 1.5 | 0.3 | 6.1 | 0.6 | 6.2 | 0.6 | 16.2 | 1.0 |
| Bezirk Prättigau-Davos | 90.1 | 1.0 | (1.3) | (0.4) | 3.1 | 0.6 | 1.5 | 0.4 | 13.4 | 1.2 |
| Bezirk Surselva | 55.4 | 1.8 | (1.0) | (0.4) | 2.7 | 0.6 | 57.7 | 1.8 | 8.4 | 1.1 |

() : Extrapolation basée sur 49 observations ou moins. Les résultats sont à interpréter avec beaucoup de précaution.

Source : OFS, RS données cumulées 2010-2014

Commentaire :

Les informations présentées dans ce rapport proviennent d'une enquête par échantillonnage, qui ne porte que sur une partie de la population résidante permanente vivant dans un ménage privé. Les résultats sont donc affectés d'un certain degré d'incertitude. Il est possible de quantifier l'incertitude en calculant un intervalle de confiance qui sera d'autant plus grand que l'imprécision des résultats est grande elle aussi. Afin de réduire ces imprécisions et permettre des exploitations sur des niveaux géographiques fins, tels que les districts du canton des Grisons, les données des enquêtes 2010, 2011, 2012, 2013 et 2014 ont été cumulées. Pour des raisons de lisibilité, l'intervalle de confiance (à 95 %) n'est pas spécifié dans le texte.

14. Le relevé structurel du recensement fédéral de la population 2014¹⁰: population selon les langues et la religion (publié le 28.01.2016) fait état des données et indicateurs suivants au sujet *des religions* :

⁹ Pour les langues parlées habituellement à la maison et au travail/sur le lieu de formation, des informations sont disponibles uniquement pour la population âgée de 15 ans ou plus.

¹⁰ Voir ci-dessus la note n° 8 au sujet des données du relevé structurel **2015**.

Population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus selon la religion, période 1970-2014 :

| | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2014 1) |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Population résidante permanente de 15 ans ou plus | 4'575'416 | 4'950'821 | 5'495'018 | 5'868'572 | 6'829'610 |
| Évangélique réformé (protestant) | 48.8 | 45.3 | 39.6 | 33.9 | 25.5 |
| Catholique romain | 46.7 | 46.2 | 46.2 | 42.3 | 37.9 |
| Autres communautés chrétiennes | 2.0 | 2.2 | 3.4 | 4.3 | 5.7 |
| Communautés juives | 0.4 | 0.3 | 0.2 | 0.2 | 0.2 |
| Communautés islamiques | 0.2 | 0.7 | 1.6 | 3.6 | 5.1 |
| Autres églises et communautés religieuses | 0.1 | 0.2 | 0.3 | 0.7 | 1.3 |
| Sans confession | 1.2 | 3.9 | 7.5 | 11.4 | 23.0 |
| Sans indication | 0.4 | 1.2 | 1.1 | 3.6 | 1.2 |

1) À partir de 2010, les données proviennent d'une enquête par échantillon. L'intervalle de confiance est dans tous les cas inférieur à +/- 0,2 %.

Commentaire :

Les informations relatives à l'appartenance religieuse se rapportent à la population résidante permanente âgée de 15 ans ou plus et vivant en ménage privé. Entre 2000 et 2012-2014, la part des catholiques romains et des réformés évangéliques a légèrement diminué (respectivement de 4,3 et de 7,7 points), à l'inverse de celle des musulmans (+ 1,4 point). La part des communautés juives n'a quasi pas changé, celle des personnes sans confession a progressé de 11 points.

Les communautés religieuses se différencient par divers aspects démographiques, dont essentiellement leur structure par âge et leur composante migratoire. L'arrivée d'Espagnols et de Portugais notamment, depuis les années 1990, a limité l'érosion des rangs des catholiques romains. Les protestants, au contraire, n'ont pas bénéficié de l'apport migratoire et sont plus âgés. Les communautés musulmanes sont celles qui comptent la plus grande part de population issue de la migration de première génération (80 %), mais aussi de deuxième génération (14 %). Parmi leurs membres, 31 % sont des Suisses issus de la migration et 60 % des étrangers de la première génération. Après l'arrivée de personnes de nationalité turque (suite notamment au coup d'État de 1981), les communautés musulmanes ont été nourries par la migration de personnes issues des Balkans pendant et après la guerre de Yougoslavie dans les années 90 et forment ainsi la communauté la plus jeune. Les communautés juives se maintiennent et ont une structure par âge équilibrée. L'effet migratoire sur les communautés juives est plus ancien et donc plus faible. Parmi eux, 35 % sont des Suisses non issus de la migration (contre 64 % dans la moyenne suisse), 36 % des Suisses issus de la migration (contre 13 % dans la moyenne suisse) et 26 % des étrangers de la première génération (20 % en moyenne suisse).

15. **L'Enquête thématique sur la « langue, la religion et la culture » (ELRC)** a été menée pour la première fois en 2014 dans le cadre du nouveau système de recensement de la population, pour approfondir ces sujets. Les premiers résultats ont été publiés en avril 2016 pour les domaines de la culture et de la religion et en octobre 2016 pour les langues¹¹. Il s'agit d'une enquête par échantillonnage effectuée auprès de 16 000 personnes. Elle sera répétée tous les cinq ans. Elle apporte notamment des réponses aux questions suivantes :

- Quelle est la part des Suisses qui parlent régulièrement plusieurs langues ?
- Comment pratique-t-on sa religion ? À quoi croient les personnes qui se déclarent sans confession ?
- Quelles sont les pratiques culturelles de la population suisse ?

Ces informations statistiques servent de base à l'observation des changements et à des analyses approfondies. Elles contribuent notamment à orienter la politique du plurilinguisme, la politique d'intégration et la politique culturelle en Suisse.

Au sujet des langues, non seulement la Suisse est un pays multilingue, mais aussi une majorité de la population se caractérise par des pratiques plurilingues : près de deux tiers (64 %) des personnes âgées de 15 ans ou plus utilisent au moins une fois par semaine, plus d'une langue, que ce soit en famille, au travail ou dans les loisirs (amis, lecture et médias), à l'oral ou à l'écrit.

Le romanche est la (ou une des) langue(s) principale(s) pour environ 40 000 personnes en 2014, soit 0,5 % de la population résidante permanente âgée de 15 ou plus en Suisse. Dans la région linguistique romanche, 77 % de la population utilisent au moins une fois par semaine un idiome romanche. En comparant la structure par âge de la population suisse et des personnes ayant le romanche comme une (de leurs) langue(s) d'usage régulier, on constate que ces dernières sont légèrement plus âgées ; les 65-74 ans représentent 18 % des romanchophones contre 12 % de la population suisse.

En considérant à la fois les personnes qui l'utilisent parfois ou régulièrement et les personnes l'ayant parlé dans leur enfance, la part du romanche s'élève à 1,5 % de la population. Parmi ces personnes, seules 55 % déclarent encore l'utiliser ; un tiers l'utilise tous les jours ou presque, 17 % au moins une fois par semaine et 6 % moins, alors que 45 % ne l'utilisent jamais.

La plupart des personnes qui utilisent le romanche au moins une fois par semaine recourent à d'autres langues, et ce, dans une proportion nettement plus grande que le reste de la population résidant en Suisse.

¹¹ Voir en annexe : la publication sur les pratiques et croyances religieuses et spirituelles en Suisse du 22 avril 2016 et la publication sur les pratiques linguistiques en Suisse du 5 octobre 2016.
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/enquetes/esrk.html>

I. PREMIÈRE PARTIE

Mesures pratiques prises sur le plan national pour faire mieux connaître les résultats du 3^{ème} cycle de suivi et la Convention-cadre

A. Les résultats du 3^{ème} cycle de suivi

16. À l'issue du 3^{ème} cycle de suivi, des recommandations ont été faites à la Suisse sur les thèmes suivants :

Parmi les questions nécessitant une action immédiate :

- *manque d'aires de séjour, de passage et de transit pour les Gens du voyage¹² ;*
- *manifestations de racisme et intolérance, y compris dans le discours politique et sur internet ;*
- *au sein de l'administration fédérale : égalité effective entre les langues officielles de la Confédération ; usage de leur propre langue par les personnes appartenant aux minorités linguistiques ; représentation proportionnelle des personnes appartenant aux minorités linguistiques dans les structures administratives.*

Les mesures prises pour traiter les questions essentielles nécessitant une action immédiate seront exposées ci-dessous dans la Deuxième partie du rapport.

Parmi les autres recommandations :

- *meilleure connaissance des recours juridiques disponibles contre la discrimination ;*
- *législation complète contre la discrimination et données statistiques en matière de discrimination ;*
- *aide financière et mécanismes de consultations effectives pour les associations de Gens du voyage ;*
- *sensibilisation de la population au mode de vie traditionnel des Gens du voyage¹³ ;*
- *soutien des médias s'adressant aux minorités nationales et facilitation de l'accès des Gens du voyage aux médias ;*

¹² Terminologie utilisée par le Conseil de l'Europe.

Au sujet de la terminologie désormais utilisée en Suisse, voir la clarification qui a été apportée ci-dessous *ad* article 3, chapitre A.

¹³ *Idem.*

- *difficultés d'accès à l'éducation des enfants des Gens du voyage qui conservent un mode de vie itinérant.*

Les mesures prises pour traiter les autres recommandations seront exposées ci-dessous dans la Troisième partie du rapport.

B. La diffusion des résultats du 3^{ème} cycle de suivi

17. Le *troisième Avis sur la Suisse* adopté le 5 mars 2013¹⁴ par le Comité consultatif de la Convention-cadre, en anglais et en français, a été traduit en allemand, italien et, pour la première fois, en romanche, par les soins de la Confédération suisse (Chancellerie fédérale). Il en est allé de même des *Commentaires du Gouvernement suisse sur le troisième Avis* (novembre 2013). Toutes les versions linguistiques du troisième Avis et des Commentaires du Gouvernement suisse ont été remises au Secrétariat de la Convention-cadre qui les a publiées dans sa base de données¹⁵.

Ces documents ont été publiés sur le site Internet officiel du DFAE en novembre 2013, dès la transmission des Commentaires aux autorités du Conseil de l'Europe. Toutes les parties prenantes, autorités, organisations de minorités nationales et ONG ont été informées par lettre de la publication du troisième Avis ainsi que des Commentaires du Gouvernement suisse.

Pour les besoins de l'élaboration des Commentaires du Gouvernement suisse, le troisième Avis avait déjà été diffusé en français et en anglais en juin 2013, dès sa transmission par le Conseil de l'Europe à la Suisse, auprès de toutes les autorités concernées, à savoir les services compétents de l'administration fédérale, les cantons, les conférences des directeurs cantonaux impliquées, l'Association des Communes suisses et l'Union des Villes suisses. Dès que les traductions du troisième Avis dans les autres langues nationales ont été disponibles, elles ont également été remises aux autorités selon leurs langues officielles.

18. *La Résolution du Comité des ministres* du 28 mai 2014 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Suisse a été traduite par les soins de la Confédération en allemand, italien et romanche puis publiée dans ces trois langues, ainsi qu'en français et en anglais, sur le site Internet du DFAE. Toutes les versions linguistiques sont également publiées dans la base de données du Conseil de l'Europe.

Les offices fédéraux concernés en ont été avertis. De même, tous les cantons suisses, les conférences des directeurs cantonaux impliquées, ainsi que l'Association des Communes suisses et l'Union des Villes suisses ont reçu une lettre dans leurs différentes langues officielles afin de les informer de la Résolution et de sa publication sur le site Internet du DFAE. Ils ont été priés de prendre connaissance des sujets de préoccupation et des questions nécessitant une action immédiate

¹⁴ Transmis officiellement aux autorités suisses le 17 juin 2013.

¹⁵ <http://www.coe.int/en/web/minorities/country-specific-monitoring-2016#Switzerland>

relevant de leur compétence, de les transmettre aux services et organisations directement concernés et de les y sensibiliser. Leur attention a en particulier été attirée sur le « *manque sévère d'aires de stationnement et de transit pour les Gens du voyage* » relevé par le Comité des ministres et l'appel fait aux autorités suisses à tous les échelons pour qu'elles redoublent d'efforts pour y remédier au plus vite. Il a aussi été particulièrement relevé que le Comité des ministres invite les autorités suisses à « *poursuivre et intensifier les mesures prises pour remédier aux difficultés d'accès à l'éducation des enfants [des familles] qui conservent un mode de vie itinérant* ».

Par ailleurs, les organisations de minorités nationales et les ONG ont reçu dans leur langue de travail le texte de la Résolution, avec des indications au sujet de sa publication sur le site Internet du DFAE et de sa diffusion auprès des autorités concernées.

C. Les activités de suivi

19. Une Journée au sujet des langues minoritaires en Suisse a été organisée le 9 décembre 2013 à Berne par le DFAE et le DFI. Il s'agissait de se pencher en particulier sur les défis de l'enseignement des langues en Suisse. Des tables rondes ont été organisées sur les thèmes suivants : « Rumantsch grischun à l'école : succès ou modèle dépassé ? » ; « L'enseignement de l'italien en Suisse : le parent pauvre ? » ; « Enseignement du français et de l'allemand : quelles recettes pour une meilleure compréhension de part et d'autre de la Sarine ? ».

Le cadre juridique international a aussi été discuté et des experts du Comité consultatif de la Convention-cadre ont participé à la Journée et ont fait des présentations au sujet de la situation des minorités nationales linguistiques en Suisse ainsi que sur les bonnes pratiques en matière de droits linguistiques et d'éducation. La Journée valait comme un événement de suivi des résultats du 3^{ème} cycle.

Lors de cette Journée, l'experte au titre de la Suisse auprès de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a également exposé la situation des langues minoritaires en Suisse du point de vue de cet instrument. Dans le cadre de l'OSCE, la Haut-Commissaire aux minorités nationales a présenté l'approche de son institution en matière de droits linguistiques.

20. Le 27 mars 2015, à l'Université de Fribourg, à l'occasion d'un *colloque d'inauguration d'un Commentaire en langue allemande de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*¹⁶ (voir aussi ci-dessous chapitre E. « Mesures pour mieux faire connaître la Convention-cadre »), la Direction du droit international public du DFAE a participé à une table ronde sur le thème « *La protection des minorités nationales en Suisse - la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Suisse* ». Elle y a présenté la situation des différentes minorités nationales reconnues, en particulier les difficultés rencontrées par les Yéniches et les Sinti et Manouches suisses qui conservent un mode de vie itinérant. Les expertes au

¹⁶ « Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten », Handkommentar, Nomos 2015.

titre de la Suisse auprès du Comité consultatif de la Convention-cadre et du Comité de la Charte européenne des langues ont également participé à ce colloque.

21. Le 1^{er} décembre 2015, le DFAE et le DFI ont organisé à Berne *une Journée au sujet de la situation de la minorité juive en Suisse*¹⁷. Le Conseil de l'Europe a soutenu la Journée par une subvention et y a participé par les présentations de la responsable du Service de l'anti-discrimination et de la cohésion sociale auprès de la Direction de la dignité humaine et de l'égalité ainsi que de l'experte au titre de la Suisse auprès du Comité consultatif de la Convention-cadre. Cette dernière a examiné la situation de la minorité juive depuis l'adoption du 3^{ème} avis par le Comité consultatif. La Journée valait comme un événement de suivi des résultats du 3^{ème} cycle.

D. La participation des organisations de minorités nationales et des organisations non gouvernementales

22. Comme cela a été mentionné plus haut (Introduction, chapitre A.), les associations représentant les différentes minorités nationales reconnues, de même que des organisations représentant les Roms de Suisse ainsi que les ONG actives dans le domaine de la protection des droits de l'homme et des minorités ont été consultées et ont eu la possibilité de participer à l'élaboration du présent rapport.

23. *Les représentants des minorités linguistiques nationales en Suisse* et des différentes organisations actives dans le domaine linguistique ont été invités à participer à la *Journée au sujet des langues minoritaires en Suisse* du 9 décembre 2013 (cf. ci-dessus chapitre C.). Plusieurs d'entre eux ont pris part aux différentes tables rondes au sujet de l'enseignement des langues en Suisse.

24. *La Journée du 1^{er} décembre 2015 au sujet de la situation de la minorité juive en Suisse* (cf. ci-dessus chapitre C.) a été organisée *en collaboration avec la Fédération suisse des communautés israélites FSCI et la Plateforme des Juifs Libéraux de Suisse PJLS*. Des représentants des différentes communautés juives, de la société civile et des ONG actives dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme ont été invités à participer à la Journée. L'exposé d'ouverture de la Journée a été tenu par le président de la FSCI et des membres des communautés juives ont pris part aux deux tables rondes¹⁸ au sujet des besoins et préoccupations actuels de la minorité juive de Suisse. *Le président de la CICAD* a également fait une déclaration au sujet de la situation de l'antisémitisme en Suisse romande.

25. Dès le début 2015, *un groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse »*¹⁹ a été lancé

¹⁷ Voir ég. ci-dessous Deuxième partie, chapitre B.1.a.

¹⁸ « La communauté juive comme minorité nationale et partie intégrante de la société suisse : défis et chances, en particulier dans le domaine de l'école » et « Quels devoirs de l'État face aux actes antisémites ? ».

¹⁹ Dans ce titre donné par l'Office fédéral de la culture, la dénomination « Sinti » comprend celle de « Manouches » qui est le nom en français que se donnent en Suisse les personnes appartenant à ce groupe.

par le Conseil fédéral sous la direction de l'Office fédéral de la culture du DFI. Il s'est réuni 10 fois jusqu'en juin 2016. Il s'agissait de réagir à plusieurs interventions parlementaires, dont celles de mai 2014 (motion Trede 14.3343 et motion Semadeni 14.3370) demandant au Conseil fédéral d'instituer un groupe de travail chargé de « *mettre en œuvre les obligations prévues par la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales* ». Toutes les associations et organisations connues de Yéniches et Sinti et Manouches ainsi que certaines organisations de Roms²⁰ ont participé à ce groupe de travail à côté des représentants de l'administration fédérale, des cantons et des communes. Les Roms de Suisse, bien que n'étant pas reconnus comme une minorité nationale au sens de la Convention-cadre, ont aussi été associés à cette démarche, sur leur demande relayée par la société civile. Certaines ONG comme la « Société pour les peuples menacés » et Caritas ont été impliquées ponctuellement dans le processus. Dans le cadre du groupe de travail, les différentes organisations ont été entendues sur leurs besoins, souhaits et positions. Un catalogue commun de propositions de mesures a été discuté et a servi de document de base pour l'élaboration en cours, sous la direction du DFI, d'un **Plan d'action de la Confédération** pour les mesures qui relèvent de sa compétence. Parmi les domaines d'action qui ont été identifiés figureront 1° les aires d'accueil, 2° l'éducation et la formation, 3° la culture et l'identité, 4° les questions sociales. Par décision du 21 décembre 2016, le Conseil fédéral a pris acte **des résultats intermédiaires du travail sur le Plan d'action**, il a confirmé les grandes lignes des travaux en cours et il a confié au DFI le mandat de poursuivre les consultations avec les conférences intercantionales spécialisées dans le but d'établir des règles de collaboration entre la Confédération et les cantons au sujet des aires d'accueil, de l'éducation et de la formation ainsi que du social. Ces trois domaines centraux relèvent en effet essentiellement de la compétence des cantons. La marge de manœuvre de la Confédération est donc réduite. Des résultats concrets dépendent ainsi de la collaboration entre la Confédération et les cantons. Pour ce qui est de la création d'aires de séjour, de transit et de passage, il s'agit de clarifier la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Il faut, en complément, établir une conception selon l'article 13 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Dans les domaines de l'éducation, de la formation et du social, il faut faire en sorte que les cantons mettent sur pied des services d'information ou des services spécialisés qui soient à même de répondre aux questions pratiques concernant le mode de vie itinérant. Il serait bon également que les cantons développent des offres de télé-enseignement. Ce n'est qu'après ces consultations avec les conférences intercantionales spécialisées que le Plan d'action de la Confédération pourra être finalisé.

26. Chaque année²¹, la Section des droits de l'homme de la Direction du droit international public du DFAE organise à Berne un dialogue avec les représentants des ONG actives dans les domaines qu'elle couvre. Les ONG actives dans le domaine de la protection des droits des minorités y sont chaque fois invitées. Les mesures de suivi des résultats du 3^{ème} cycle ainsi que le calendrier, les démarches et consultations prévus pour l'élaboration du présent rapport y ont été présentés.

²⁰ Les associations et organisations mentionnées aux para. n° 6 et 7 ci-dessus.

²¹ La dernière rencontre a eu lieu le 27 avril 2016.

E. Les mesures pour mieux faire connaître la Convention-cadre

27. La Direction du droit international public DDIP du DFAE a accordé un soutien financier pour les contributions des auteurs suisses du Commentaire en langue allemande de la Convention-cadre (cf. *supra* no. 20). Cette subvention avait pour but d'améliorer la connaissance de la Convention-cadre par les minorités nationales, les autorités des différents niveaux et les praticiens, en particulier de langue allemande. Le même objectif était visé par la deuxième subvention accordée par la DDIP pour la manifestation d'inauguration du Commentaire en langue allemande le 27 mars 2015 sur le thème « La protection des minorités nationales en Suisse - la mise en œuvre par la Suisse de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe ».

28. Afin de mieux faire connaître la Convention-cadre auprès du public et en particulier de la minorité romanche, les services linguistiques de la Chancellerie fédérale en ont effectué une traduction en romanche au printemps 2014. Cette traduction a été publiée sur le site Internet du Département fédéral des affaires étrangères et communiquée aux autorités du canton des Grisons. En outre, elle a été transmise au Secrétariat de la Convention-cadre, qui l'a publiée dans sa base de données²².

²² <http://www.coe.int/en/web/minorities/text-of-the-convention>

II. DEUXIÈME PARTIE

Mesures prises pour traiter les questions essentielles

A. Le manque d'aires d'accueil pour les Yéniches, Sinti et Manouches et Roms

La première question nécessitant une action immédiate qu'a relevée la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres est la suivante : « *Le Comité consultatif appelle à nouveau les autorités à redoubler d'efforts pour remédier au plus vite au manque sévère d'aires de stationnement et de transit pour les Gens du voyage. Des mesures résolues doivent être prises pour encourager vivement tous les acteurs fédéraux, cantonaux et communaux à tenir compte de l'importance et de la nécessité de traiter les problèmes des Gens du voyage²³ dans le cadre des plans d'aménagement du territoire. En outre, les aires défectueuses doivent être assainies et des actions de sensibilisation doivent être menées auprès des communes, du grand public et des propriétaires de terrains privés pour faciliter les haltes spontanées* ».

1. La situation actuelle en matière d'aires de séjour, de passage et de transit²⁴

29. En Suisse, on estime à environ 30 000 les personnes d'origine yéniche et à quelques centaines les personnes d'origine sinti et manouche. Parmi eux, 2000-3000 personnes ont un mode de vie nomade ou semi-nomade. Une estimation du nombre de « Gens du voyage » étrangers - pour beaucoup des Roms - transitant par la Suisse durant l'été n'est pas connue ; une étude devrait prochainement être faite à ce sujet.

Depuis 2013 (date du 3^{ème} Avis sur la Suisse), deux nouvelles aires ont été créées : une aire de *passage* à Winterthur (ZH) et une aire de *séjour* à Saint-Gall. De plus, huit aires provisoires ont été ouvertes dans les cantons de Zurich, Berne, Tessin Jura et Bâle-Ville.

²³ Terminologie utilisée par le Conseil de l'Europe

²⁴ Les informations qui suivent ont été fournies en été 2016 par les cantons lors de la consultation technique organisée en vue du présent rapport et, pour ce qui est de la situation jusqu'en 2015, elles sont aussi extraites de la mise à jour de l'expertise « Les Gens du voyage et l'aménagement du territoire » (situation 2015) sur mandat de la Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses » (publiée en décembre 2016) : http://www.stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/sites/stiftung-fahrende.ch/geschichte-gegenwart/files/docs/gens-du-voyage_rapport2015_161213.pdf.

En ce qui concerne les aires pour les « Gens du voyage », la terminologie utilisée par les autorités suisses est la suivante:

- *aire de séjour* = *area di sosta* = *Standplatz* (pour les mois d'hiver, principalement utilisées par les Gens du voyage suisses)
- *aire de passage* = *area di passaggio* = *Durchgangsplatz* (pour de courtes haltes en été, principalement utilisées par les Gens du voyage suisses)
- *aire de transit* = *area di transito* = *Transitplatz* (grandes aires utilisées le plus souvent par des grands groupes de Gens du voyage étrangers).

Le terme général englobant les différents aires est : *aire d'accueil* = *area di stazionamento* = *Platz*

En revanche, entre 2010 et 2015, douze aires de *passage* ont été supprimées, de sorte qu'il en restait 31 en 2015, dont quatorze ne sont utilisables que durant des périodes très limitées. Ce bilan est en baisse constante depuis 2000 (2010 : 43 ; 2005 : 44 ; 2000 : 46). Les raisons de ces suppressions sont diverses dont des conflits d'usage (les autorités souhaitent donner un autre usage à l'aire : terrain de sport, parking, etc.) ou des déficits d'infrastructure réduisant l'attractivité de l'aire. L'offre en aires de passage ne suffit désormais que pour près d'un tiers (env. 35%) des Gens du voyage suisses.

Pour ce qui est du bilan global des aires de *séjour* depuis 2000, l'expertise « Les Gens du voyage et l'aménagement du territoire (situation 2015) » relève que leur nombre a quelque peu augmenté (augmentation de quatre depuis 2000), mais qu'actuellement, la situation stagne (2015 : 15; 2010 : 14). Le nombre d'aires de séjour suffit pour environ 50 % des Gens du voyage suisses.

Dans différents cantons, des discussions ont lieu actuellement ou se sont concrétisées récemment au sujet de la création d'aires. En particulier, des développements positifs ont eu lieu dans le *canton de Berne* où, en septembre 2016, le Parlement cantonal a accepté à une très nette majorité un crédit de 2,6 millions CHF pour aménager trois aires destinées aux Gens du voyage suisses à Cerlier (aire de séjour), Muri (aire de séjour et de passage) et Herzogenbuchsee (aire de passage). En revanche, le Parlement a renvoyé (152 voix contre 1) une demande de crédit de 9,3 millions CHF pour la création d'une aire de transit pour les Gens du voyage étrangers. Ce projet prévoit d'aménager un terrain de 12'500 m² à Meisberg (région de Bienne), proche d'une sortie de l'autoroute A5, pour 40 caravanes. La hauteur du crédit s'expliquait par l'importante surface qui aurait dû être équipée en eau et électricité ainsi que les frais des fouilles archéologiques préalables imposées. Ce dossier est reparti au gouvernement bernois, qui est chargé de reprendre ses travaux pour trouver un nouvel emplacement à un coût inférieur, voire réaliser à meilleur marché pour le canton l'aire de Meisberg. Avec les communes concernées du cercle du Seeland et de Biel/Bienne, le gouvernement bernois étudie la possibilité d'aménager une aire de transit provisoire pour les Gens du voyage étrangers.

Le canton du Jura a l'intention d'officialiser l'aire d'accueil existante de Malavau pour les groupes suisses (20 caravanes) et de réaliser une aire de transit pour les groupes étrangers (30 caravanes) dans le courant de l'année 2017, après la révision du plan directeur cantonal.

Au printemps 2016, le *canton de Bâle-Ville* a créé une aire de passage temporaire destinée à assurer la transition jusqu'à ce que la nouvelle aire de séjour soit disponible, début 2018.

Dans les *cantons de Soleure, Neuchâtel, Thurgovie et Tessin* des groupes de travail sont également activement à la recherche de solutions pour les Yéniches, Sinti et Manouches et Roms qui voyagent. C'est une priorité pour 2017 pour le *canton de Neuchâtel*. Dans le *canton de Soleure*, où une à deux aires doivent être créées selon le nouveau plan directeur cantonal, la situation est difficile. Un premier projet

(Biberist) s'est heurté à l'opposition de la commune. Un deuxième projet (Flumentahl et Deitingen), pour lequel une autorisation de construire avait été donnée, a été refusé par les Gens du voyage vu sa proximité avec une ligne à haute tension et l'autoroute. Dans le *canton de Thurgovie*, le département des constructions et de l'environnement (Departement für Bau und Umwelt) a mis sur pied en 2016 un groupe de travail composé notamment de représentants des organisations des Gens du voyage suisses et dont la mission consiste à garantir les quatre aires de séjour ou de passage existantes et à rechercher de nouveaux emplacements. Le canton de Thurgovie soutiendra les communes dans ce processus.²⁵ Au *Tessin*, l'aire de passage temporaire mise actuellement à la disposition des Gens du voyage suisses pourra être utilisée uniquement pour une courte période en raison du changement de destination du terrain. Le groupe de travail se mobilise pour trouver une solution alternative et garantir la continuité de l'accueil des Gens du voyage suisses.

Au cours des années passées, la qualité des infrastructures des aires de passage a été améliorée dans les *cantons de Berne et Argovie*.

Dans le *canton de Fribourg*, une association yéniche a pris contact avec toutes les communes pour créer une aire de séjour. Les nombreux efforts déployés au niveau du canton sont restés vains. L'aire de séjour de Hauterive est loin de suffire pour accueillir toutes les familles qui souhaiteraient y vivre et une extension n'est pas envisagée. Les conditions de stationnement sur les terrains de particuliers ont par ailleurs été durcies. En revanche, en août 2016 ont commencé les travaux pour la construction d'une grande aire de transit pour une quarantaine de caravanes à la Joux-des-Ponts, au bord de l'autoroute A12. Il s'agit d'une aire multifonctionnelle fonctionnant aussi comme aire de repos pour poids lourds. Dans ces conditions, c'est la Confédération (Office fédéral des routes OFROU) qui construit l'ouvrage et finance principalement le projet devisé à 2,8 millions CHF. Le canton de Fribourg prendra à sa charge 700 000 CHF. Les travaux devaient être achevés avant la saison d'été 2017. Cette nouvelle aire sera l'aboutissement de discussions de plus de dix ans, ralenties par les oppositions rencontrées dans les communes où des projets avaient été précédemment envisagés.

Dans le *canton de Vaud*, des aires ont été proposées aux Gens du voyage suisses, qui les ont refusées, car trop dangereuses pour les familles du fait de la proximité et du manque de sécurité de la route. Pour des durées provisoires, le canton de Vaud a proposé d'autres terrains propriétés d'armasuisse. Le canton de Vaud poursuit ses recherches pour la construction d'une aire de séjour, à la suite de la pétition déposée en 2012 par les Yéniches vaudois. Malgré les contacts pris par le médiateur cantonal pour les Gens du voyage avec des entités cantonales, régionales et fédérales (OFROU, armasuisse, CFF), avec une trentaine de communes, ainsi qu'avec des privés, un seul terrain, situé sur la commune de Lucens sur un ancien site nucléaire et propriété du canton, avait pu être proposé en 2014 aux Yéniches

²⁵ Les Yéniches suisses représentés par « l'Union Européenne Yéniche » remettent en cause les directives publiées récemment par le canton de Thurgovie au sujet de l'utilisation des aires d'accueil sur son territoire.

vaudois. Cette proposition a été refusée, les Yéniches craignant que leurs enfants soient stigmatisés à l'école par le fait qu'ils habitent sur un ancien site de centrale nucléaire, même s'il leur a été assuré que ledit site assaini ne représentait pas de danger pour la santé. Le canton de Vaud relève le peu d'intérêt des communes à mettre leurs terrains à disposition, notamment du fait de l'image qu'a la population des Gens du voyage étrangers, auxquels les Yéniches suisses sont assimilés.

En *Suisse orientale* et en *Suisse centrale* aussi, la recherche d'aires est difficile. Dans le *canton de Saint-Gall*, deux projets de création d'une aire de passage ont été refusés ces dernières années, l'un par votation populaire, l'autre par le Parlement cantonal. Ce canton est néanmoins en train de réviser sa loi sur l'aide sociale dans le sens d'un remboursement des éventuels coûts d'aide sociale aux communes pourvoyant des aires d'accueil. Cette mesure répond en partie aux réticences des décideurs communaux, qui craignent les charges sociales excessives liées à la mise à disposition d'aires d'accueil.

Dans le *canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures*, les communes d'Herisau et de Teufen proposent des aires de passage temporaires. Bien qu'inscrites dans le plan directeur cantonal, ces deux aires ne sont utilisées que sporadiquement et à intervalles irréguliers. Aussi, dans le cadre du remaniement du plan directeur 2015, la commune de Teufen a-t-elle demandé la radiation de l'aire de Zeughaus au motif qu'il s'agit d'un parking public souvent employé à d'autres fins. Il a donc été décidé que l'affectation de la Zeughausplatz de Teufen en tant qu'aire de passage pourrait être radiée à la condition expresse qu'une aire d'accueil équivalente, accessible sans danger et protégée légalement soit mise à disposition et que sa disponibilité soit assurée.

Le *canton de Schwytz* concentre sa recherche d'aires sur les lieux appropriés pour des haltes spontanées car la législation cantonale permet aux privés de louer leurs terrains à la semaine aux personnes qui voyagent.

Comme cela a été reconnu par l'association « Radgenossenschaft der Landstrasse », un canton de Suisse orientale modèle est celui *des Grisons*, que cela soit pour les aires de séjour ou de passage à disposition. De plus, le camping Rania peut désormais être occupé comme aire de séjour ou de passage, selon le contrat de location (Pachtvertrag) qui a été conclu par la « Radgenossenschaft der Landstrasse » avec la société propriétaire de ce site. Par décision du gouvernement du 10 mai 2016, le canton soutient le projet indirectement en assumant la garantie en cas d'insolvabilité de la « Radgenossenschaft der Landstrasse ».

Plusieurs cantons ont pris en compte les besoins des Gens du voyage dans leurs plans directeurs cantonaux. C'est ainsi le cas du *canton de Nidwald*, dont le plan directeur cantonal prévoit une tâche de coordination (S1-12) à l'égard des Yéniches et des Sinti et Manouches suisses. Concrètement, il doit créer des aires de passage aisément accessibles pour les courts séjours dans le canton.

Plusieurs cantons souhaitent une coordination et un engagement de la Confédération dans le cadre de solutions à l'échelle régionale et interrégionale pour les Gens du voyage étrangers qui traversent le pays. Cet avis a été exprimé au Parlement du canton de *Berne* en septembre 2016 lors du renvoi du crédit pour l'aménagement d'une aire de transit pour les Gens du voyage étrangers.

Il faut relever que *les Yéniches et Sinti et Manouches suisses représentés par la Radgenossenschaft der Landstrasse* font valoir que lors de la création d'aires d'accueil, les standards minimaux en matière de santé, sécurité et qualité de vie devraient être davantage pris en compte qu'ils ne l'ont été jusqu'ici. L'accent est aussi mis sur le fait que les propositions d'aires d'accueil par les cantons ne pourront trouver l'accord des groupes concernés que si ces derniers ont été intégrés aux groupes de travail mis en place, ce qui n'est pas toujours le cas.

Dans leur position au sujet du présent rapport, *la Rroma Foundation et les organisations qui se sont exprimées avec elle* (cf. ci-dessus para. n° 7) ont relevé la péjoration de la situation en matière d'aires pour les Gens du voyage étrangers. Selon elles, plusieurs cantons, comme ceux de *Bâle-Campagne* et de *Zurich*, de même que de plus en plus de communes, interdisent aux Gens du voyage étrangers de passer la nuit sur leur territoire. En raison des coûts très importants liés à sa gestion, *le canton de Neuchâtel* a fermé, puis rouvert l'aire destinée aux Gens du voyage étrangers, et aucune solution ne se profile pour 2017. Ces interventions seraient sélectives et discriminatoires à l'égard des Gens du voyage européens.

30. Dans le cadre de sa mission de rendre les cantons attentifs aux parcelles du parc immobilier disponible qui pourraient, à son avis, convenir comme aire de passage et de séjour, **armasuisse Immobilier du Département fédéral de la défense DDPS** a poursuivi son effort par des rencontres annuelles. Différents sites ont été proposés, aucune vente n'ayant toutefois pu être conclue. Armasuisse Immobilier fait également partie du groupe de travail « améliorer les conditions de la vie nomade et pour l'encouragement de la culture des Yéniches, Sinti et Roms » créé par le Conseil fédéral (cf. *infra* chapitre 5).

2. Les interventions parlementaires à ce sujet

31. Au niveau fédéral, trois interpellations, deux motions, un postulat et une question ont abordé le thème des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms en 2014, 2015 et 2016, posant sur le fond les questions de la prise en considération de leurs besoins en termes d'aires d'accueil, du passage des groupes étrangers et celle d'un renforcement de leur reconnaissance²⁶.

Dans ses réponses aux interventions parlementaires, le Conseil fédéral n'a cessé de souligner la situation difficile des Yéniches et des Sinti et Manouches en Suisse et il a

²⁶ Ip. Estermann (14.3248) ; Ip. Leuenberger-Genève (14.3313) ; Mo. Trede (14.3343) ; Mo. Semadeni (14.3370) ; Po. Gysi (15.3233) ; Q Bauer 16.5298 ; Ip. Bauer 16.3535.

relevé que, pour améliorer cette situation, une contribution était nécessaire de la part de tous les acteurs fédéraux, cantonaux et communaux. Le Conseil fédéral a exprimé sa volonté d'insuffler une nouvelle dynamique à ce sujet. La première mesure qu'il a prise a été la mise sur pied dès 2015 du groupe de travail « améliorer les conditions de vie des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse et encourager leurs cultures respectives » (cf. ci-dessous chapitre 5.). Dans son Message culture 2016-2020 (cf. ci-dessous chapitre 4), le Conseil fédéral a proposé d'autres mesures destinées à améliorer la situation.

3. Les actions de protestation des Yéniches

32. Le manque d'aires de séjour et de passage a donné lieu, en avril 2014, à des actions de protestation des Yéniches à Berne et à Bienne. Cette forme de manifestation n'avait plus été utilisée par les Yéniches depuis les années 1980, lorsqu'ils avaient organisé une action similaire à Lucerne. Durant deux semaines, les Yéniches ont installé des dizaines de caravanes sur le terrain de l'Allmend à Berne pour attirer l'attention sur leur situation précaire au début de la saison de voyage. La plaine de l'Allmend étant réservée pour les visiteurs de la foire de printemps qui débutait les jours suivants, le camp de protestation des Yéniches a été évacué par la police bernoise²⁷. Cette action de protestation a suscité un vaste écho médiatique relayé par la presse écrite comme par la radio et la télévision dans des reportages qui ont informé et sensibilisé le grand public sur la communauté yéniche suisse et sur ses besoins liés à son mode de vie nomade. Dans l'ensemble, les médias ont été plutôt positifs

Le *canton de Berne* a réagi à ces manifestations de protestation en installant, la même année, quatre nouvelles aires de passage provisoires. Dans la foulée, le *canton du Jura* voisin a lui aussi mis à disposition une aire de passage provisoire. La création du groupe de travail national « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » peut aussi être considérée comme une réaction, en partie du moins, aux actions de protestation des Yéniches (cf. ci-dessous chapitre 5).

4. Le Message culture 2016-2020

33. En novembre 2014, le Conseil fédéral a soumis au Parlement fédéral son Message « concernant l'encouragement de la culture pour la période 2016-2020 » (« Message culture »). Un chapitre du Message culture concerne les Yéniches, Sinti et Manouches, avec pour objectif d'améliorer les conditions de vie de cette minorité culturelle.

²⁷ Il faut relever que « L'Union Européenne Yéniche » (cf. ci-dessus para. n° 6), appuyée par l'ONG « Société pour les peuples menacés Suisse », met en cause la manière dont la police bernoise a évacué les Yéniches.

En réponse au défi majeur d'entretenir et de créer les aires de séjour et de passage nécessaire au mode de vie nomade, le Message culture prévoit différentes mesures dont l'octroi de ressources financières supplémentaires à la Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses » (cf. ci-dessous Troisième partie, *ad* article 5, chapitre A.).

La sensibilisation des autorités et du public ainsi que l'encouragement de la culture et de la langue yéniches sont également des objectifs poursuivis par le Message culture.

Le 19 juin 2015, le Parlement fédéral a adopté le Message culture et suivi les propositions du Conseil fédéral au sujet de l'amélioration des conditions de vie des Yéniches, Sinti et Manouches, en particulier l'augmentation des moyens financiers, montrant sa volonté de s'engager en faveur de ces minorités nationales.

5. Le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse »²⁸

34. Le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » a discuté et traité de manière centrale les objectifs concernant **les aires**. Plusieurs mesures dans ce domaine devraient être reprises dans le Plan d'action en cours de la Confédération (voir ci-dessus para. n° 25).

La question des aires d'accueil est particulièrement urgente pour les personnes et les groupes qui ont un mode de vie nomade. Les représentants des autorités sont d'ailleurs d'accord pour dire que le nombre d'aires disponibles en Suisse est insuffisant, et qu'il importe que les acteurs étatiques de tous les domaines se préoccupent de trouver des solutions pour améliorer la situation. Le groupe de travail a distingué *trois types d'aires* : *les aires de séjour* (pour les mois d'hiver), *les aires de passage* (pour les courts séjours en été) et *les aires de transit* (vastes aires près des axes routiers principaux, essentiellement utilisées par les Gens du voyage étrangers). Le nombre d'aires de passage, de séjour et de transit est insuffisant et doit être augmenté d'une manière générale dans toutes les régions, mais en particulier en Suisse romande, au Tessin, en Suisse orientale et en Suisse centrale.

La question des aires est aussi étroitement liée à d'autres aspects. Ainsi, des aires fixes et garanties dans l'aménagement du territoire favorisent la formation scolaire et professionnelle des enfants et des jeunes ayant un mode de vie itinérant et sont indispensables pour que cette culture fondée sur un mode de vie itinérant continue d'exister.

Le problème des aires pourra être résolu par le choix des emplacements, leur accessibilité, leur convivialité pour les enfants, leur infrastructure et leurs conditions d'utilisation.

²⁸ Au sujet de ce groupe de travail, voir aussi ci-dessus, Première partie, chapitre D.

35. Sur le plan juridique, la Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses » a demandé à l'Office fédéral de la justice d'actualiser son avis de droit de 2002 sur « le statut juridique des Gens du voyage eu égard à leur qualité de minorité nationale reconnue » et d'examiner en particulier la question de déterminer dans quelle mesure on peut tirer de dispositions constitutionnelles, y compris de l'art. 35, al. 2 de la Constitution fédérale (Cst.), une obligation positive à la charge de l'État de mettre à disposition des aires de séjour et des aires de passage en faveur des Gens du voyage. Il a été convenu que cette étude serait intégrée au rapport du groupe de travail précité. Ses conclusions sont les suivantes :

Le droit international ainsi que le droit constitutionnel suisse imposent de prendre en compte les besoins spécifiques des Gens du voyage²⁹. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui s'appuie sur celle de la Cour européenne des droits de l'homme, il existe une obligation positive à la charge des autorités de prévoir dans les plans d'aménagement du territoire des zones et des emplacements appropriés qui puissent servir d'aires de séjour ou de passage pour les Gens du voyage.

Cette obligation découle des garanties conventionnelles (notamment de l'art. 27 du Pacte ONU II, de l'art. 8 CEDH et des art. 4 et 5 de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales) ainsi que des droits constitutionnels (en particulier de l'art. 8, al. 2, Cst.). Toutes les entités qui assument une tâche de l'État sont tenues de contribuer à la réalisation des droits fondamentaux selon l'art. 35 Cst. Cette disposition constitutionnelle ne peut, cependant, pas être invoquée isolément. L'obligation positive décrite ci-dessus découle donc de l'art. 35 Cst. en relation avec d'autres droits fondamentaux, en particulier, de l'interdiction de discrimination. Cependant, il n'existe pas de fondement constitutionnel qui permettrait actuellement de déduire un droit justiciable à la mise à disposition d'aires de séjour ou de passage en faveur des Gens du voyage.

Ainsi, le Tribunal fédéral reconnaît le mode de vie itinérant ou semi-itinérant des Gens du voyage comme une caractéristique essentielle de leur identité. Il a déduit l'obligation pour les autorités de prendre en compte leurs besoins spécifiques dans le cadre de l'aménagement du territoire et fait ainsi entrer les besoins socio-économiques et culturels des Gens du voyage dans les principes régissant l'aménagement du territoire. Mais, le Tribunal fédéral a mis l'accent sur l'importance des procédures de planification du territoire et il n'a pas reconnu de droit justiciable à la mise à disposition d'aires de stationnement ou de passage.

B. La lutte contre le racisme et l'intolérance

La deuxième question nécessitant une action immédiate qu'a relevée la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres est la suivante : « *le Comité consultatif appelle les autorités à adopter des mesures appropriées pour lutter contre les manifestations*

²⁹ L'avis de droit retient cette désignation de « Gens du voyage » car son accent est mis sur la problématique du mode de vie itinérant ou semi itinérant.

de racisme, condamner publiquement et sans attendre toutes les formes d'intolérance, y compris dans le discours politique et sur internet, et à intensifier les efforts pour promouvoir la diversité et la tolérance au sein de la société suisse ».

1. La lutte contre l'antisémitisme³⁰

a. L'engagement des autorités fédérales

36. Lors de sa présidence de l'OSCE en 2014, la Suisse s'est particulièrement engagée pour renforcer les efforts de lutte contre l'antisémitisme. Lors de la Conférence sur l'antisémitisme co-organisée en 2014 à Berlin par la présidence suisse de l'OSCE, le président de la Confédération suisse a appelé les sociétés politique et civile à prendre clairement position contre les comportements, les expressions et les actes de violence antisémites et à les condamner. La Conférence de Berlin a débouché le 5 décembre 2014, lors du Conseil Ministériel de Bâle tenu sous la présidence suisse, à la « *Déclaration sur le renforcement des efforts de lutte contre l'antisémitisme* ». Cette Déclaration souligne l'importance, pour lutter contre l'antisémitisme, de la collaboration de la société civile avec les États à travers des partenariats efficaces. Elle appelle les États à encourager leurs dirigeants politiques à condamner fermement les incidents antisémites lorsqu'ils surviennent, à enquêter sur les actes de violence motivés par l'antisémitisme et à les poursuivre, à promouvoir le dialogue interreligieux et interculturel, à promouvoir des programmes éducatifs consacrés à la lutte contre l'antisémitisme.

Dans le cadre de la procédure d'auto-évaluation qu'elle a mise en place durant sa présidence de l'OSCE, la Confédération suisse a confié au Centre suisse de compétence pour les droits humains CSDH le mandat d'analyser *la mise en œuvre en Suisse de la Déclaration de Bâle contre l'antisémitisme* et de formuler, le cas échéant, les mesures nécessaires. Dans son étude du 6 décembre 2015 sur la situation juridique de la communauté juive en Suisse et la mise en œuvre de la Déclaration du Conseil ministériel de l'OSCE sur le renforcement des efforts de lutte contre l'antisémitisme³¹, le CSDH fait notamment les recommandations suivantes³²:

- L'antisémitisme étant lié à des actes n'entrant souvent pas dans le champ d'application du droit pénal ou étant insuffisamment graves pour y être sanctionnés, le relevé statistique et la condamnation des actes antisémites ne

³⁰ Au sujet de la situation actuelle en Suisse en matière de stéréotypes et d'actes antisémites, voir ci-dessous *ad* article 6, chapitre B., chiffre 1.

³¹ L'étude en allemand du CSDH et sa synthèse en français sont disponibles sous :

<http://www.skmr.ch/frz/domaines/questions-institutionnelles/publications/normes-penales-contre-antisemitisme.html?zur=109>

³² La Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et la Plateforme des Juifs Libéraux de Suisse (PJLS) insistent sur la nécessité pour les autorités suisses de mettre en œuvre et concrétiser les recommandations du CSDH. Dans une proposition - faite à la Confédération - de « Plan d'action pour améliorer les conditions-cadre de la minorité juive » (mai 2016), la FSCI et la PJLS ont notamment exprimé l'avis que davantage de moyens devraient être consacrés à la prévention de l'antisémitisme sur les réseaux sociaux et dans les nouveaux média (voir aussi ci-dessous para. n° 39).

représentent qu'une partie des mesures possibles pour lutter contre l'antisémitisme.

- Dans le monde politique comme dans celui de l'école, il faut rendre attentif au fait que l'antisémitisme ne se résume pas aux actes pénalement répréhensibles. Il faut faire en sorte que, dans la conscience collective, soient également considérés comme antisémites les convictions, les préjugés et les stéréotypes hostiles. Des mesures s'imposent en particulier dans l'utilisation des réseaux sociaux et des nouveaux média.
- Les acteurs du monde politique et de la vie publique doivent être encouragés à prendre position publiquement contre l'antisémitisme, même lorsqu'une enquête pénale est en cours, sans qu'il ne puisse leur être reproché une violation du principe de la séparation des pouvoirs ou de celui de la présomption d'innocence.
- Il faut identifier les obligations concrètes qui découlent pour la Suisse de la protection comme minorité nationale au sens de la Convention-cadre conférée aux membres de la communauté juive, en particulier dans le domaine scolaire, au sujet des propos antisémites sur Internet et en ce qui concerne la sécurité des personnes et institutions.
- Le droit pénal suisse devrait être adapté de sorte à recouvrir la notion internationale prévalente de crime de haine. Il est nécessaire d'introduire dans le Code pénal suisse (CP) l'obligation de considérer le mobile raciste ou discriminatoire comme une circonstance aggravante quel que soit le délit.
- Vu que seuls les propos publics sont punissables en application de l'interdiction de la discrimination raciale inscrite à l'art. 261bis CP, il est difficile de réprimer les cas d'antisémitisme sur Internet et les réseaux sociaux.
- Il faut sensibiliser davantage tous les acteurs à la nécessité de promouvoir la compréhension mutuelle auprès de toute la société et ne pas limiter les initiatives en faveur de la tolérance et du dialogue interreligieux au domaine de la migration.

37. Le 1^{er} décembre 2015, le DFAE et le DFI ont organisé conjointement à Berne *une Journée sur la situation de la minorité juive en Suisse*. Il s'agissait de sensibiliser aux défis auxquels la communauté juive de Suisse est actuellement confrontée, en particulier la question de sa protection face à l'augmentation des menaces et actes d'hostilité de nature antisémite. La Journée a été ouverte par le chef du DFAE, le conseiller fédéral Burkhalter, qui a insisté sur la nécessité pour les autorités et la société civile d'unir et de renforcer leurs efforts de lutte contre l'antisémitisme. Il a alors rappelé que « *la communauté juive était, est et restera indissociable de la culture et de la société suisses* ». Il a aussi relevé que le Gouvernement suisse était conscient de l'augmentation du nombre d'actes antisémites et de la menace que

cela pouvait représenter à l'égard des personnes de religion juive et de leurs institutions. Il a ajouté que les autorités suisses suivaient attentivement cette situation et prenaient les mesures nécessaires.

38. Le 17 janvier 2016, c'est en présence du président de la Confédération que les juifs de Suisse ont fêté le 150^{ème} anniversaire de leur émancipation, à savoir la révision de la Constitution fédérale qui leur a accordé l'égalité des droits civiques et la liberté d'établissement.

39. En mai 2016, plusieurs organisations juives ont rencontré à Berne le chef du DFAE ainsi que le chef du DFI. Il y a été question des suites à donner à l'étude du CSDH au sujet de la mise en œuvre en Suisse de la Déclaration de Bâle contre l'antisémitisme (cf. *supra* no. 36), notamment du point de vue des tâches de prévention et de sensibilisation de la Confédération pour lutter contre l'antisémitisme, en particulier auprès des jeunes actifs sur les réseaux sociaux. Les obligations de la Suisse au titre de la Convention-cadre ont également été thématiques, en particulier concernant la protection et la sécurité des personnes et institutions juives. Les organisations juives ont alors proposé un engagement coordonné de la Confédération pour lutter contre toute forme d'antisémitisme, le cas échéant un « plan d'action pour améliorer les conditions-cadre de la minorité juive ».

40. Le 16 novembre 2016, le Conseil fédéral a été informé d'un rapport du 1^{er} novembre 2016 du Service de lutte contre le racisme (SLR) du DFI, rédigé en collaboration avec les offices fédéraux compétents et reproduisant leur position, **qui présente les mesures de la Confédération contre l'antisémitisme, en particulier les mesures de sensibilisation et de prévention, le droit applicable et la situation de la protection des personnes et infrastructures juives**³³. Le rapport met en évidence la concrétisation de l'engagement constant et systématique contre toute forme de racisme et d'antisémitisme que le Conseil fédéral considère comme un devoir permanent de la Confédération. Il se fonde sur l'étude et les recommandations du CSDH du 6 décembre 2015 (cf. ci-dessus para. n° 36). Il rappelle en conclusion que les milieux politiques ainsi que les autorités du niveau fédéral, cantonal et communal doivent réagir publiquement face aux incidents antisémites, de manière active, rapide et déterminée. Les acteurs de la société civile, notamment les organisations des intéressés, les politiques ainsi que les médias et les acteurs culturels sont tous exhortés à apporter leur pierre à l'édifice.

41. Dès mars 2017, la Suisse présidera l'*International Holocaust Remembrance Alliance IHRA* qu'elle a rejointe en 2004.

b. Les projets contre l'antisémitisme soutenus par la Confédération

42. Depuis 2013 (date du 3^{ème} Avis sur la Suisse), le Service de lutte contre le racisme de la Confédération a soutenu 6 projets, à hauteur de 140 000 CHF, en relation avec les thèmes de l'antisémitisme et de l'holocauste.

³³ Au sujet de la protection des personnes et des institutions juives, voir ci-dessous *ad* article 6, chapitre B., chiffre 2.

2. Les décisions et jugements prononcés en vertu de la norme pénale contre la discrimination raciale

43. Les décisions et jugements cantonaux rendus en vertu de l'art. 261^{bis} CP sont transmis par le Service de renseignement de la Confédération SRC à la Commission fédérale contre le racisme CFR, qui les réunit en une banque de données³⁴. Les autorités cantonales sont tenues de communiquer au SRC l'ensemble des décisions et jugements relevant de l'art. 261^{bis} CP. S'agissant de l'art. 171c du Code pénal militaire (CPM), c'est l'auditeur en chef de la justice militaire qui est chargé de transmettre les décisions et jugements à la CFR. La CFR prépare ensuite une version entièrement anonymisée de chaque décision/jugement.

La vue d'ensemble statistique créée par la CFR offre une représentation quantitative des décisions et des jugements rendus en vertu de l'art. 261^{bis} CP et de l'art. 171c CPM et figurant dans le recueil de cas juridiques.

Pour la période 2013-2014, la CFR a connaissance de 38 cas. Dans l'un d'entre eux seulement, les autorités d'instruction, après un examen succinct des faits, ont rendu une décision de non-lieu. Dans les autres cas, les plaintes ont été examinées au fond et un jugement a été rendu. Dans un cas, les autorités ont acquitté la personne de la prévention de discrimination raciale, dans 3 cas elles ont renvoyé à l'autorité précédente et dans 33 cas, elles ont rendu un jugement de culpabilité.

Pour 2015, la CFR a enregistré au total 57 jugements relatifs à l'art. 261^{bis} CP, ce qui représente une nette augmentation par rapport à l'année précédente, où seuls 15 jugements correspondants avaient été rendus. 52 affaires se sont soldées par un verdict de culpabilité, une par un acquittement et quatre par un non-lieu.

S'agissant des victimes, on observe une hausse sensible des discriminations raciales à l'encontre des juifs, qui ont fait l'objet de 39 jugements. Cet état de fait est aussi à mettre en lien avec le conflit palestinien de l'été 2014, qui a suscité une explosion de commentaires antisémites sur les réseaux sociaux³⁵. D'ailleurs, de manière générale pour 2015, 44 jugements concernent des déclarations sur Internet, la plupart sur les réseaux sociaux.

3. La lutte contre les propos racistes sur Internet, dans les médias et dans le discours politique

44. Plusieurs **procédures pénales** ont été ouvertes/menées ces dernières années en application de l'art. 261^{bis} CP dans les cas particuliers de propos racistes tenus sur Internet ou dans le discours politique. Notamment dans les affaires suivantes :

- En 2014, la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) ont conjointement

³⁴ <http://www.ekr.admin.ch/services/f272.html>

³⁵ A ce sujet, voir aussi ci-dessous para. n° 44 et para. n° 94.

déposé 25 plaintes pénales à l'encontre de personnes ayant incité à la haine contre les juifs sur Facebook. Les cas dans lesquels les auteurs ont pu être identifiés ont abouti à des condamnations pour infraction à la norme pénale antiraciste. Plusieurs procédures ont toutefois dû être classées sans suite, les auteurs des faits n'ayant pas pu être identifiés.

- En 2014, la Coordination Intercommunautaire Contre l'Antisémitisme et la Diffamation (CICAD) a dénoncé auprès du Ministère public genevois une personne en raison de propos antisémites publiés sur Twitter : « qu'est-ce qu'on dit quand on voit un juif ? Go back to Auschwitz » ; « il faut les tuer à la naissance, ces youpins » ; « A good jew is a dead jew ».
- En janvier 2016, le Ministère public tessinois a ouvert une enquête contre un sous-officier de la police cantonale pour incitation à la discrimination raciale. Il aurait publié des propos racistes sur sa page Facebook, notamment des images nazies et des citations d'Adolf Hitler.
- En mai 2016, la CICAD a déposé une plainte pénale contre un dessinateur valaisan (pseudonyme « artiste mal pensant ») qui diffusait sur les réseaux sociaux des propos et dessins antisémites.
- En juillet 2016, la Roma Foundation, l'association yéniche « schäft qwant » et la « Société pour les peuples menacés » ont déposé une plainte pénale à l'encontre d'un conseiller communal de Lyss (Berne) qui, à l'occasion d'un débat sur les Gens du voyage étrangers dans le cadre du parlement communal, avait déclaré qu'« à défaut de les reconnaître par les yeux, on reconnaît les tsignes par le nez ».

45. En octobre 2012, **le Conseil suisse de la presse** a en partie accepté une plainte contre le quotidien la « Weltwoche » au sujet d'un titre et d'une photo liés à un article sur les Roms paru en avril 2012. Sur la couverture du numéro incriminé figurait la photo d'un enfant rom pointant une arme contre le lecteur, et juste en-dessous, le titre : « Les Roms arrivent : razzia sur la Suisse ? ». Le Conseil de la presse a estimé que cette « Une » tendait à discriminer les Roms et dénaturait les informations. En revanche, la procédure pénale ouverte par la justice zurichoise contre la « Weltwoche » a été classée car pour le Ministère public zurichois, la photo ne montrait pas le peuple rom en tant que tel et ne portait pas atteinte à la dignité de la communauté rom en tant qu'ethnie. Elle thématissait et illustrait uniquement l'exploitation des enfants³⁶.

46. La Commission fédérale contre le racisme CFR a lancé en 2015 **la campagne « Une Suisse à nos couleurs »** avec pour objectif de **sensibiliser les jeunes** à la thématique de la **discrimination raciale, aux discours de haine propagés en ligne** et à la nécessité de lutter contre ce phénomène. Durant les cinq mois de la campagne, des jeunes de toute la Suisse ont animé une page Facebook. Ils ont été conviés à s'y

³⁶Voir <http://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/interieure/racisme/incidents/weltwoche-roms>

exprimer de façon positive et ouverte pour réagir aux propos haineux. Plus de 1 300 000 personnes ont pris connaissance des publications de la campagne #unesuisseanoscouleurs sur Internet. 90 personnes provenant de plus de 50 associations, écoles, autorités et autres organisations ont posté sur Facebook, à titre individuel ou en équipe, plus de 600 publications créatives contre le racisme. 670 tweets contre le racisme ont été postés, touchant plus de 560 000 personnes en Suisse. 67 % des jeunes de Suisse de moins de 25 ans présents sur Facebook ont vu les messages pour #unesuisseanoscouleurs. La campagne n'était pas visible que sur la Toile : grâce au soutien de partenaires externes, plusieurs millions de voyageurs ont vu le message dans les transports publics. Plusieurs grandes entreprises ont également participé et ont relayé la campagne dans leurs lettres d'information et leur communication interne, touchant ainsi respectivement 60 000 et 33 000 personnes. À la télévision, à la radio et dans les journaux, plus de 70 articles et reportages au sujet de la campagne ont touché, en allemand, en français ou en italien, un public estimé à 4 600 000 personnes. La CFR entend poursuivre de telles actions de sensibilisation destinées à mettre fin à la stigmatisation et à la discrimination raciale sur les réseaux sociaux. Elle tirera profit de ce qui a été fait dans le cadre de la dernière campagne et encouragera d'autres actions dans le futur.

4. Le monitoring sur le « vivre ensemble en Suisse »

47. Depuis 2012, le Service de lutte contre le racisme SLR publie tous les deux ans un rapport sur la discrimination raciale et le racisme en Suisse. Deux chapitres de ce rapport sont consacrés respectivement à la situation des communautés juives et à celle de la communauté des Yéniches, Sinti et Manouches et Gens du voyage. En lien avec ce monitoring, le SLR, sur mandat du Conseil fédéral, a développé l'enquête « **Vivre ensemble en Suisse** » (VeS), destinée entre autres à mesurer les opinions et attitudes face à certains groupes de population (musulmans, juifs et Noirs)³⁷. Entre 2010 et 2014, cet instrument a été testé dans le cadre d'un projet-pilote consistant en trois vagues d'enquête. Dès 2016, sur décision du Conseil fédéral, il a été intégré dans les enquêtes omnibus du recensement de la population de l'Office fédéral de la statistique (OFS). En ce qui concerne *les opinions antisémites*, l'enquête VeS identifie les opinions au moyen d'une série de questions standardisées et regroupées en indices thématiques. Elle analyse tout d'abord les *stéréotypes* (avidité, soif de pouvoir, habileté en affaires, radicalisme politique, intelligence), ensuite les *opinions négatives* (trop d'influence sur les événements mondiaux, exploitation de l'Holocauste, loyauté envers Israël avant tout, trop d'influence sur la Suisse, coresponsabilité de leur persécution, tous les juifs devraient aller en Israël) et enfin les *opinions positives* (des individus comme les autres, une société civilisée doit combattre l'antisémitisme)³⁸. Globalement, les enquêtes-pilotes menées en 2010, 2012 et 2014 ont permis de dégager des tendances : l'antisémitisme semble moins

³⁷ L'ONG Société pour les peuples menacés Suisse estime que l'enquête devrait aussi mesurer les opinions et attitudes face aux Yéniches, Sinti et Manouches et Roms.

³⁸ Longchamp, Claude ; Imfeld, Martina et coll. « Verbreitung und Entwicklung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Muslimfeindlichkeit und Judenfeindlichkeit », Schlussbericht zur Studie « Zusammenleben in der Schweiz 2010 – 2014 ». Berne, décembre 2014, p. 74 ss (rapport intégral n'existant qu'en allemand).

répandu que les opinions racistes, la xénophobie et l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes. Les chiffres des trois indices sont stables, voire en légère baisse, et proches pour les Suisses et les étrangers, sauf pour les personnes d'origine musulmane, chez qui ils sont plus élevés. Les résultats des enquêtes sont intégrés dans le rapport bisannuel du SLR, conjointement avec les données provenant d'autres sondages et les informations sur les résultats saisis.

5. Les mesures pour promouvoir la diversité et la tolérance au sein de la société suisse soutenues par la Confédération et les cantons

48. Depuis 2013 (date du 3^{ème} Avis sur la Suisse), le Service de lutte contre le racisme de la Confédération a soutenu 266 projets, à hauteur d'environ 3 millions CHF, pour **lutter contre le racisme et la xénophobie et promouvoir les droits humains**.

Dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC) mis en œuvre dans tous les cantons depuis 2014 (à ce sujet, voir ci-dessous para. n° 73), des mesures spécifiques pour la prévention des discriminations et du racisme sont soutenues par la Confédération, les cantons et les communes. Entre 2014 et 2015, près de 5 mio CHF ont été investis dans de telles mesures. Il s'agit principalement de mesures de consultation pour les personnes victimes de discrimination, mais aussi de mesures de sensibilisation de la population locale. Un des objectifs visés dans la plupart des cantons est d'augmenter la visibilité de la prévention contre les discriminations, par exemple en intégrant la thématique dans la formation continue du personnel étatique.

C. Les minorités linguistiques dans l'administration fédérale

La troisième question nécessitant une action immédiate qu'a relevée la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres est la suivante: « *le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts pour mettre en œuvre tous les engagements relatifs aux droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales énoncés dans la loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (LLC) de manière à assurer dans la pratique une égalité effective entre les langues officielles de la Confédération et à permettre aux personnes appartenant aux minorités linguistiques d'employer leur propre langue dans l'administration fédérale. Il est également nécessaire de continuer à examiner la question de leur représentation proportionnelle dans les structures administratives* ».

1. Le plurilinguisme institutionnel : l'usage des langues nationales minoritaires dans l'administration fédérale et dans les relations avec les autorités fédérales

49. Le 1^{er} janvier 2013 sont entrées en vigueur *la nouvelle ordonnance sur les services linguistiques de l'administration fédérale OSLing*³⁹ et les *Instructions de la Chancellerie fédérale sur les prestations linguistiques*⁴⁰. Ces deux textes ont permis d'harmoniser les bases légales du secteur - qui touche aux langues, à la communication plurilingue et aux publications officielles - avec la nouvelle législation fédérale sur les langues (2010), d'actualiser les structures organisationnelles (la structure précédente remontait à 1995) et d'optimiser les prestations à l'interne et vers l'extérieur, tout en garantissant la continuité et le fonctionnement plurilingue de l'administration fédérale.

Avec la nouvelle ordonnance, le cadre est simplifié : il fait place à toutes les langues traitées par l'administration et ouvre la structure aux évolutions en cours et à venir, tout en respectant l'autonomie organisationnelle des différentes unités ; il confirme le rôle central de la Chancellerie fédérale dans le secteur, et donne une base légale à la *Conférence interdépartementale des services linguistiques* (CISL), qui est le principal instrument permanent de coordination.

Sur ces bases, *les effectifs pour les différentes langues et le volume des activités ont évolué* : actuellement le secteur linguistique occupe 461 collaborateurs (pour l'équivalent de 320 postes), à savoir 196 vers le français, 154 vers l'italien [148 en 2012], 45 vers l'allemand, 18 vers l'anglais, un vers le romanche ; les prestations se sont enrichies et différenciées ; les possibilités de travailler dans une langue minoritaire aussi. Dans la perspective de stabilisation et d'épargne qui caractérise les années à venir, il s'agit avant tout de garder l'équilibre atteint et d'optimiser les prestations des ressources disponibles, tout en veillant au respect des objectifs du plurilinguisme et si possible à combler les lacunes encore existantes, ainsi les textes qui ne sont pas encore disponibles en français et italien sur les sites Internet des départements fédéraux.

50. Durant la période sous revue, le Conseil fédéral (28 août 2013), puis le Parlement (26 septembre 2014) ont décidé de revoir le système des publications officielles et réaliser une « inversion de primauté ». À l'avenir, ce sera donc la version électronique et non plus la version imprimée qui devra faire foi. La modification est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016 ; elle permettra de publier les textes plurilingues du Recueil officiel et de la Feuille fédérale à un rythme quotidien et non plus hebdomadaire, tout en assurant une meilleure visibilité du droit fédéral sur le plan national et international. Cette décision s'inscrit en effet dans une *vision plus large de gouvernance informatique plurilingue avec et envers le citoyen*.

³⁹ RS 172.081.

⁴⁰ FF 2013 1487.

51. *Au niveau du Parlement* et au-delà des multiples interventions parlementaires dans le domaine des langues (enseignement des langues nationales, écoles bilingues, échanges d'étudiants, représentation des minorités linguistiques au sein de l'administration fédérale, appels d'offre dans les langues nationales pour les marchés publics, etc.), deux aspects méritent d'être mentionnés. D'une part, le site Internet du Parlement a été renforcé qualitativement et quantitativement puisqu'il est désormais aussi offert partiellement en romanche. *L'offre en romanche du site www.parlement.ch* est effective depuis mars 2014 et elle est intervenue à la suite du postulat « Parlement et quatrième langue nationale » déposé par le conseiller national Martin Candinas (12.3132). La base de données des objets parlementaires Curia Vista, le Bulletin officiel et les communiqués de presse, entre autres, ne sont pas concernés par ce développement. D'autres produits des Services du Parlement sont en revanche déjà disponibles aussi en romanche : l'interface d'accueil, les activités courantes, la plateforme d'instruction civique www.civicampus.ch, ainsi qu'une visite virtuelle du Palais du Parlement www.palais-du-parlement.ch.

52. D'autre part, durant la dernière législature, *trois Intergroupes parlementaires, actifs dans le domaine des langues*, ont été créés : 1° « Italianità », 2° « langue et culture romanche » et 3° « plurilinguisme CH » pour sensibiliser les parlementaires à l'enjeu politique et culturel des langues et leur importance pour la cohésion nationale et pour mieux défendre leur statut au niveau institutionnel, dans l'enseignement et dans la vie publique.

À titre d'exemple, l'intergroupe parlementaire « Italianità » est associé au « Forum per l'italiano in Svizzera » dans le but précis de promouvoir, de diffuser et de soutenir la langue et la culture italiennes aux niveaux institutionnel et fédéral. Il est présidé conjointement par le Tessin (représenté par le conseiller national Ignazio Cassis) et les Grisons (représentés par la conseillère nationale Silva Semadeni), et compte une soixantaine de membres au sein du Parlement fédéral.

Le « Forum per l'italiano in Svizzera », présidé par Manuele Bertoli, conseiller d'État tessinois et directeur du Département de l'éducation, de la culture et du sport (DECS), a été créé en 2012 à l'initiative du canton du Tessin et du canton des Grisons dans le but de donner à la langue italienne sa juste place dans le cadre du plurilinguisme constitutionnel de la Suisse.

2. La promotion du plurilinguisme et la représentation des minorités linguistiques dans l'administration fédérale

53. *L'encouragement du plurilinguisme au sein de l'administration fédérale* est étroitement lié à la promotion des langues et de la compréhension entre les communautés linguistiques.

L'entrée en vigueur de la Loi sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques LLC⁴¹ en 2010 a suscité beaucoup d'attentes et un regain d'intérêt du public et des parlementaires. Certaines dispositions de l'Ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques OLang⁴² ont été jugées insuffisantes, de même les progrès ont paru trop lents, le statut et l'autonomie du délégué au plurilinguisme trop faibles et les outils d'analyse incomplets. Suite à ces discussions, l'OLang a été modifiée et les Instructions du Conseil fédéral concernant le plurilinguisme entièrement revues⁴³ ; les nouveaux textes sont entrés en vigueur le 1^{er} octobre 2014.

Ainsi, les objectifs stratégiques en matière de promotion du plurilinguisme sont définis par le Conseil fédéral avec le soutien du délégué fédéral au plurilinguisme. Les départements et la Chancellerie fédérale ainsi que leurs unités administratives sont responsables de leur mise en œuvre au moyen d'un catalogue de mesures.

54. La révision des bases légales doit par ailleurs permettre d'améliorer *la représentation des minorités linguistiques*, notamment dans les fonctions de cadres, de renforcer les compétences linguistiques du personnel et de faciliter l'accès aux formations linguistiques. Désormais, les objectifs de représentation des communautés linguistiques (dont les valeurs cible sont définies à l'art. 7 OLang) ne sont plus seulement préconisées pour les départements dans leur ensemble, mais aussi pour les différentes unités administratives et en particulier au niveau des cadres. Une représentation équilibrée des communautés linguistiques par unité de l'administration fédérale correspond à une volonté politique du Conseil fédéral de promouvoir le plurilinguisme dans tous les domaines d'activité de l'administration fédérale et à tous les niveaux hiérarchiques.

55. Le « Rapport d'évaluation au Conseil fédéral et recommandations sur la politique de plurilinguisme (art. 8d, al. 4, OLang) – Développement de 2008 à 2014 et perspectives pour la période de 2015 à 2019 », adopté le 13 mars 2015 par le Conseil fédéral, présente *pour la première fois les données concernant la représentation des communautés linguistiques pour l'ensemble de l'administration*, par département, Chancellerie fédérale incluse, par unité administrative et par groupes de classe salariale.

En 2014, les objectifs de représentation linguistique sont globalement atteints dans l'administration fédérale ; la position du romanche reste toutefois en dessous des valeurs cible. En revanche, au sein des classes salariales élevées en particulier, les communautés linguistiques ne sont pas représentées de manière équilibrée. En 2014, dans les classes salariales élevées au sein de l'administration fédérale dans son ensemble, la communauté francophone se situe légèrement au-dessus du seuil minimum (21,9 %), alors que les germanophones sont surreprésentés (72,5 %) au détriment des italophones qui eux sont sous-représentés (4,8 %).

⁴¹ RS **441.1**.

⁴² RS **441.11**.

⁴³ FF **2014** 6407

56. La révision de l'OLang a aussi permis de *renforcer l'autonomie et les compétences du délégué fédéral au plurilinguisme*, ce qui lui permet d'intervenir plus activement dans les processus clés de la promotion du plurilinguisme au sein de l'administration fédérale. Dorénavant, le délégué fédéral au plurilinguisme est nommé directement par le Conseil fédéral et est rattaché au Département fédéral des finances. Le Conseil fédéral a nommé Nicoletta Mariolini déléguée au plurilinguisme au sein de l'administration fédérale le 10 avril 2013. Cette dernière, entrée en fonction le 1^{er} août 2013, a une fonction de soutien au Conseil fédéral, de contrôle, de coordination et d'évaluation ainsi que de formulation de recommandations (art. 8d, al. 4 et 5, OLang). Elle complète son activité par des actions externes à l'administration, aussi bien sur le plan national (sensibilisation, information et collaboration) que sur le plan international (réseau et échanges de bonnes pratiques entre administrations publiques et fonctions analogues).

57. Le Rapport d'évaluation mentionné fait état des développements en matière de plurilinguisme au sein des Départements et de la Chancellerie fédérale et met en avant *les priorités* pour les prochaines années. Celles-ci se concentrent dans le domaine des *compétences linguistiques* (développement et accès aux formations linguistiques, notamment pour les cadres, évaluation des compétences linguistiques du personnel) et dans *la représentation des communautés linguistiques* (notamment dans la définition prioritaire de plans de carrière pour les italophones, francophones et romanchophones déjà actifs au sein de l'administration fédérale).

Les mesures de la Chancellerie fédérale et des départements pour la période 2012-2014 figurent dans l'annexe 2 du Rapport d'évaluation mentionné. Des axes prioritaires se dessinent : les procédures de recrutement, l'évaluation et le renforcement des compétences linguistiques et la mise sur pied de cours de langue « sur mesure » pour étoffer l'offre de cours de l'Office fédéral du personnel (OFPER) ; une multitude d'initiatives d'information, de sensibilisation et d'échange interculturel complète la palette des mesures. Au-delà des intentions, la plupart de ces mesures doivent être évaluées du point de vue de l'opportunité, de la réalisation concrète et de l'efficacité, ponctuellement et dans l'ensemble. C'est un défi méthodologique pour les prochaines années.

En effet, à titre d'exemple, les disparités entre régions linguistiques dans l'attribution des marchés publics et des commandes de la Confédération et des régies fédérales sont avérées. Conscient de ces disparités, le Conseil fédéral a ordonné, lors de sa séance du 30 avril 2014, la mise en œuvre des mesures nécessaires. Ces actions sont indissociables de la politique de plurilinguisme dans son ensemble ; dès lors, elles deviennent partie intégrante des éléments d'évaluation de cette politique.

58. *Le canton du Tessin* relève que les chiffres relatifs à la proportion d'employés italophones au sein de l'administration fédérale restent, certes, insatisfaisants mais que les changements et les mesures mises en place au niveau de la Confédération constituent des progrès importants, dont témoigne également la volonté manifeste exprimée ces dernières années par le Conseil fédéral de trouver des solutions et de renforcer l'importance du plurilinguisme en tant qu'élément fondamental pour la

cohésion nationale. Par ailleurs, les activités et les efforts de coordination menés sur divers fronts par le Conseil d'État tessinois, les parlementaires fédéraux ainsi que les entités et les associations intéressées, qui agissent dans l'optique de développer le plurilinguisme et la culture de l'italianité, démontrent que les conditions nécessaires au renforcement de la présence tessinoise au sein de l'administration fédérale sont réunies. Le canton du Tessin cite, à titre d'exemple, le délégué cantonal aux relations confédérales, qui a pour tâche, notamment, de promouvoir la présence d'italophones au sein de l'administration fédérale. Chaque année, une quarantaine de Tessinois qui souhaitent travailler pour la Confédération prennent contact avec le délégué, qui leur fournit des renseignements et leur donne des conseils. A cet égard, une rubrique intitulée « Lavorare per la Confederazione » (*travailler pour la Confédération*) a été insérée sur la page web du délégué.

Il faut aussi relever que l'*Office fédéral du personnel (OFPER)* est actif depuis déjà plusieurs années dans le marketing universitaire/hautes écoles au Tessin. En effet, la comparaison de la répartition par langue maternelle des stagiaires des hautes écoles révèle que l'italien dépasse les valeurs cibles (objectif : 6,5 % – 8,5 %)

III. TROISIÈME PARTIE

Autres mesures prises pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre

ARTICLE 3

1. *Toute personne appartenant à une minorité nationale a le droit de choisir librement d'être traitée ou ne pas être traitée comme telle et aucun désavantage ne doit résulter de ce choix ou de l'exercice des droits qui y sont liés.*
2. *Les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent individuellement ainsi qu'en commun avec d'autres exercer les droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention-cadre pour la protection des minorités nationales.*

Dans sa 3^{ème} Résolution, le Comité des ministres a retenu comme une évolution positive l'approche globalement inclusive de la Suisse en ce qui concerne le champ d'application personnel de la Convention-cadre.

A. La minorité nationale des Yéniches, Sinti et Manouches

59. Lorsque la Suisse a ratifié la Convention-cadre et reconnu les « Gens du voyage » - selon l'expression alors utilisée - comme minorité nationale au sens de cet instrument, l'intention était de protéger les Yéniches, les Sinti et Manouches qu'ils soient nomades ou se soient sédentarisés, quand bien même le besoin de protection qui était visé en premier lieu à l'époque était celui des personnes ayant un mode de vie itinérant ou semi-itinérant. Il s'agissait de protéger une minorité culturelle. Cette intention a été exprimée dans le rapport initial (avril 2001) du Gouvernement suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre⁴⁴.

Le Gouvernement suisse s'est tenu à cette dénomination générique non spécifique de « Gens du voyage » jusqu'à son 3^{ème} rapport sur la mise en œuvre de la Convention-cadre de janvier 2012, par souci de parallélisme avec la dénomination utilisée par d'autres organes suisses – en particulier la Fondation de la Confédération « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses » – ou internationaux, ainsi le Forum européen des Roms et des Gens du voyage (ERTF) auquel un représentant sinto suisse - également membre de la Commission fédérale contre le racisme - participait activement.

60. Dans son suivi au sujet de la Suisse, le Comité consultatif de la Convention-cadre s'est intéressé à la situation des Yéniches, Sinti et Manouches aussi bien nomades que sédentaires, en examinant non seulement les questions essentielles du manque d'aires de séjour et de passage ainsi que de la scolarisation des enfants des familles

⁴⁴ Voir le para. n° 96 du rapport initial.

itinérantes, mais aussi celles de la promotion de la langue yéniche, de l'accès aux médias, de la sensibilisation à l'histoire et à la culture yéniche, sinti et manouche.

61. En 2015, les Yéniches et les Sinti et Manouches suisses représentés par la « Radgenossenschaft der Landstrasse », la « Cooperation Jenische Cultur », « Jenisch-Manouche-Sinti (JMS) » et « schäft qwant » ont fait valoir officiellement la demande d'être reconnus au titre de la Convention-cadre *comme « Yéniches » et « Sinti et Manouches »*⁴⁵ plutôt que comme « Gens du voyage ». Ils ont également demandé que désormais *leurs groupes soient désignés par les noms qu'ils se donnent eux-mêmes*. Ils ont pour cela lancé *une pétition* adressée au chef du DFI.⁴⁶

Le 15 septembre 2016, le conseiller fédéral et chef du DFI Alain Berset, dans son discours d'ouverture de la fête traditionnelle yéniche, sinti et manouche « Feckerchilbi » (à ce sujet, voir aussi ci-dessous para. n° 89), a exprimé que les Yéniches et les Sinti⁴⁷ suisses sont reconnus comme une minorité nationale au sens de la Convention-cadre. Il a aussi reconnu comme légitime la demande des Yéniches et Sinti d'être nommés selon leur propre dénomination et s'est engagé à ce que la Confédération, dans le futur, les nomme « Yéniches » et « Sinti » et renonce au terme générique de « Gens du voyage ». Le chef du DFI a ajouté qu'il ne s'agissait pas de « jouer avec les mots » (« Wort-klauberei »), car « c'est avec la langue que l'on crée la réalité » (« Mit Sprache schafft man Realität »).

Cette thématique a aussi été discutée par le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » qui a retenu comme objectif qu'il soit publiquement rappelé et clarifié par les autorités fédérales compétentes que l'ensemble des Yéniches et Sinti⁴⁸ suisses, nomades ou non, sont reconnus comme une minorité nationale au sens de la Convention-cadre et que par cette reconnaissance, il s'agit de promouvoir non seulement le mode de vie nomade, mais aussi la culture des Yéniches et des Sinti. Un second objectif était que, selon le contexte, l'administration fédérale utilise les dénominations spécifiques de Yéniches, Sinti⁴⁹ et Roms pour les différents groupes en lieu et place de la dénomination générale et commune de « Gens du voyage »⁵⁰. Les autorités des cantons et des communes ainsi que les médias devraient être sensibilisés au fait qu'il convient, lorsque cela est adéquat, de renoncer à la dénomination de « Gens du voyage ». *Le Plan d'action en cours*

⁴⁵ Texte allemand de la pétition : « Jenischen und Sinti » ; texte français de la pétition : « Yéniches et Manouches/Sinti ».

⁴⁶ Il faut noter à ce sujet que les Yéniches suisses représentés par « l'Union Européenne Yéniche » (cf. ci-dessus para. n° 6), s'ils saluent cette démarche, font valoir qu'étant nomades, ils tiennent à leur titre de Gens du voyage et à leurs droits en tant que tels.

⁴⁷ La dénomination « Sinti » utilisée comprend celle de « Manouches » qui est le nom en français que se donnent en Suisse les personnes appartenant à ce groupe.

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ *Idem.*

⁵⁰ Le présent rapport est rédigé de manière à prendre en compte cet objectif. Sous réserve des passages repris des cycles précédents, notamment les conclusions et recommandations du Comité consultatif et du Comité des ministres, qui utilisaient la dénomination générique non spécifique de « Gens du voyage ».

d'élaboration de la Confédération (voir ci-dessus Première partie, chapitre D., para. n° 25) devrait reprendre ces mesures qui relèvent de sa compétence.

62. Dans ces conditions, pour tenir compte du droit à l'auto-dénomination des Yéniches et des Sinti et Manouches suisses - découlant du droit à l'auto-détermination des minorités nationales (art. 3 Convention-cadre) -, **le Gouvernement suisse** profite du présent rapport pour rappeler et clarifier publiquement que **l'ensemble des Yéniches et des Sinti et Manouches suisses, qu'ils mènent une vie itinérante ou qu'ils soient sédentaires, sont reconnus comme une minorité nationale suisse au sens de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales.**

B. La reconnaissance de nouvelles minorités nationales. La question des Roms de Suisse

63. La Convention-cadre ne contenant pas de définition de la notion de « minorité nationale », la Suisse a fait usage de la liberté laissée aux Parties contractantes d'interpréter et déterminer son champ d'application personnel. Lorsqu'elle a ratifié la Convention-cadre en 1998, la Suisse a donc formulé la déclaration suivante :

« Constituent en Suisse des minorités nationales au sens de la présente Convention-cadre les groupes de personnes qui sont numériquement inférieurs au restant de la population du pays ou d'un canton, sont de nationalité suisse, entretiennent des liens anciens, solides et durables avec la Suisse et sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue ».

Au moment de la ratification, la Suisse a considéré que satisfaisaient alors les critères de la déclaration interprétative et étaient par conséquent reconnus comme minorités nationales suisses :

- *les minorités linguistiques nationales*, à savoir les minorités francophone, italophone et romanche sur le territoire suisse, de même que les minorités germanophones résidant dans les cantons de Fribourg et du Valais et les francophones du canton de Berne.
- *les « Gens du voyage » suisses*⁵¹
- *les membres des communautés juives de Suisse.*

64. La déclaration interprétative formulée par la Suisse implique une approche souple du champ d'application personnel de la Convention-cadre et donne lieu à un examen régulier de la situation.

Les deux premiers cycles de suivi de la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Suisse n'ont donné lieu à aucune demande ou discussion au sujet de nouvelles minorités nationales. Dans le cadre du 3^{ème} cycle de suivi, la question d'une éventuelle reconnaissance des musulmans de Suisse comme minorité nationale a été évoquée, sans toutefois qu'une demande dans ce sens n'ait été exprimée (voir aussi ci-dessous *ad* article 6, chapitre C, chiffre 4). Dans le cadre de la consultation pour

⁵¹ Au sujet de cette dénomination générique, voir ci-dessus, chapitre A.

l'élaboration du présent rapport, la question a été posée aux cantons de savoir s'ils jugeaient opportun, vu les critères posés par la déclaration interprétative de la Suisse lorsqu'elle a ratifié la Convention-cadre, de reconnaître comme minorités nationales d'autres communautés linguistiques, culturelles ou religieuses. De manière générale, dans leurs réponses, les cantons ont exprimé une certaine retenue, ne voyant pas quelles communautés – sur leur territoire ou celui du pays – rempliraient actuellement tous les critères requis. *Le canton de Neuchâtel* a toutefois relevé que dans le futur, selon l'ancienneté de leurs liens avec la Suisse, il faudrait considérer la question de la reconnaissance de communautés issues de la migration et qui sont désormais constitutives de la population helvétique.

65. Le 4^{ème} cycle de suivi a été marqué par **une demande faite par certaines organisations roms de Suisse** en avril 2015. Les Roms de Suisse n'avaient pas exprimé de revendications auparavant, bien qu'ils aient été consultés à l'occasion du projet de 3^{ème} rapport périodique sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Deux organisations de la région de Zurich, la Roma Foundation et Romano Dialog, se sont alors adressées par lettre au Département fédéral des affaires étrangères DFAE pour demander la reconnaissance 1° des Roms de Suisse comme minorité nationale au sens de la Convention-cadre et 2° du romanès comme une langue minoritaire non-territoriale au sens de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. À l'appui de ces demandes, les organisations roms précitées ont invoqué la présence actuelle d'un nombre considérable d'habitants d'origine rom en Suisse (sans données chiffrées) possédant leur propre langue et culture. Référence a aussi été faite à la situation de minorité nationale reconnue des communautés roms dans d'autres États.

66. En juin 2015, une rencontre/échange d'informations a eu lieu entre d'une part la Roma Foundation et Romano Dialog et, d'autre part, des représentants des offices compétents de l'administration fédérale.

Dans ce cadre a été abordée la question des critères cumulatifs qui doivent être remplis, selon la déclaration interprétative suisse, pour être reconnu comme minorité nationale.

67. En janvier 2016, sur mandat de la Roma Foundation, le Centre suisse de compétences pour les droits humains CSDH a délivré un avis de droit au sujet de la « reconnaissance des Roms comme minorité en Suisse »⁵². Selon les indications de la Roma Foundation au CSDH, la reconnaissance des Roms de Suisse en tant que groupe distinct et en tant que minorité les aiderait à lutter contre la stigmatisation dont ils sont victimes - dans leur vie quotidienne et dans les médias - et les encouragerait à affirmer leur identité. Elle faciliterait aussi la promotion de leur culture et de leur langue.

⁵² L'avis de droit du CSDH en allemand et son résumé en français sont disponibles sous : <http://www.skmr.ch/frz/domaines/questions-institutionnelles/publications/index.html>

Le CSDH a conclu que, au sujet des critères devant être satisfaits pour être reconnu comme minorité nationale suisse, les Roms doivent apporter la preuve qu'ils étaient déjà présents en Suisse comme groupe avec sa propre identité - pas seulement comme individus - au plus tard à la fin du XIXe siècle et qu'ils disposaient alors des structures qui garantissaient leur intégration dans un corps social plus important. Les Roms doivent aussi démontrer le nombre de personnes de leur communauté qui sont de nationalité suisse (sans les Sinti et les Manouches)⁵³. Quant au critère de « la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune », il exige d'une part que la demande de reconnaissance reçoive le soutien de la quasi-totalité des organisations roms existantes en Suisse et, d'autre part, que la communauté rom prouve que ses traditions culturelles restent vivantes.

68. En septembre 2016, l'association rom Romano Dialog a remis aux offices fédéraux concernés un « avis historique » rédigé à sa demande par l'historien Dr. Thomas Huonker, « dans la perspective d'une pleine reconnaissance des Roms comme minorité nationale suisse - en considération et comme signe d'abandon d'une politique de refus et d'exclusion durant des siècles » (« im Hinblick auf eine vollumfängliche Anerkennung der Roma als nationale schweizerische Minderheit - in Kenntnis und Abkehr von einer jahrhundertelangen Politik der Abwehr und Ausgrenzung »).

En novembre 2016, la Roma Foundation a remis aux offices fédéraux concernés un document qu'elle a rédigé au sujet des liens des Roms avec la Suisse

69. Le groupe de travail pour « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » a discuté les différentes possibilités et formes de reconnaissance des Roms de Suisse comme partie intégrante de la société suisse. La proposition de reconnaissance comme minorité nationale au sens de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales qui a été formulée par certaines organisations roms de Suisse a néanmoins été discutée avec les différents offices fédéraux compétents dans un cadre séparé du groupe de travail (voir ci-dessus para. n° 66). Un dialogue avec les autorités fédérales a ainsi été initié sur cette question. Il n'a toutefois pas été possible de décider sur cette demande de reconnaissance comme minorité nationale dans le présent rapport parce qu'à ce stade, les organisations roms à l'origine de la demande n'ont pas encore fourni aux autorités suisses toutes les informations supplémentaires dont elles estiment avoir besoin et qu'elles ont requises au sujet des critères qui doivent être remplis selon la déclaration interprétative suisse, en particulier au sujet de la volonté de préserver ensemble ce qui fait l'identité commune. Ce processus est en cours et l'examen par l'administration fédérale se poursuit.

70. Lors de la consultation pour l'élaboration du présent rapport, *les cantons et les villes/communes* ont été interrogés sur leur position au sujet de la demande de certaines organisations roms pour que les Roms de Suisse soient reconnus comme

⁵³ Cf. avis de droit version allemande, p. 14, 1^{er} para. *in fine*.

une minorité nationale suisse au sens de la Convention-cadre. Sur les quinze cantons qui se sont exprimés, un s'est opposé à une telle reconnaissance et un a déclaré la soutenir sans réserve. Les autres cantons ont déclaré qu'ils pourraient être favorables à une telle reconnaissance lorsque les Roms de Suisse auront fourni les informations nécessaires pour établir qu'ils satisfont les critères cumulatifs pour être reconnus comme minorité nationale suisse. Plusieurs d'entre eux ont relevé l'avantage d'une reconnaissance comme minorité nationale pour lutter contre les préjugés et la stigmatisation. *L'Union des Villes suisses (UVS)* estime essentiel que les diverses organisations roms de Suisse se coordonnent et fassent valoir ensemble leurs intérêts et leur demande de reconnaissance. *Le canton de Neuchâtel* n'a pas connaissance d'une organisation rom neuchâteloise ni d'une communauté rom constituée résidant sur son territoire. De l'avis du *canton du Tessin*, il est indispensable que la communauté rom de Suisse mette en avant dans sa demande les aspects historiques et culturels qui la caractérisent.

Il faut aussi relever que, lors de cette consultation, la « Radgenossenschaft der Landstrasse » a apporté son soutien à une reconnaissance des Roms de Suisse comme minorité nationale au sens de la Convention-cadre.

71. Il faut enfin mentionner ici que, parallèlement aux discussions au sujet de leur reconnaissance comme minorité nationale, la Confédération promeut d'autres formes de reconnaissance de la place des Roms dans la société suisse et soutient plusieurs projets à ce sujet.

C'est ainsi que le Service de lutte contre le racisme (SLR) soutient à hauteur de 35 000 CHF une étude en cours au sujet des Roms en Suisse mandatée par la Roma Foundation auprès de l'Université de Lausanne. L'objectif de cette étude est d'opposer aux stéréotypes racistes et généralisateurs sur les Roms un tableau réaliste et statistiquement étayé. Le projet entend recueillir des données sur la population rom en Suisse pour en déduire une analyse tant quantitative que qualitative. Les résultats seront proposés sous une forme appropriée pour l'administration, les milieux politiques, les ONG et les médias ainsi que pour la population en général.

Le SLR finance aussi à hauteur de 24 000 CHF un projet de la « Pädagogische Hochschule der FHNW (Zentrum Politische Bildung und Geschichtsdidaktik) » intitulé « Zur Lage der Roma und anderer (ehemals) als "Zigeuner" diskriminierter Minderheiten in Europa ». Ce projet vise à développer des impulsions pour l'enseignement de l'histoire et à élaborer du matériel pédagogique. Il contribue à briser les préjugés et les stéréotypes négatifs qui sous-tendent la discrimination des personnes considérées comme « tziganes ».

En parallèle, le SLR a soutenu ces dix dernières années des projets de diffusion de la culture rom au-delà des clichés habituels ainsi que des projets de médiation avec des Roms pauvres issus de l'immigration de pays d'Europe de l'Est.

Quant à l'Office fédéral de la culture, il a soutenu en 2016, à hauteur de 20 000 CHF, un projet artistique de sensibilisation de l'organisation rom RJS Art Kollektiv en lien avec l'exposition « Manifesta 11 » à Zurich.

ARTICLE 4

- 1. Les Parties s'engagent à garantir à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit à l'égalité devant la loi et à une égale protection de la loi. À cet égard, toute discrimination fondée sur l'appartenance à une minorité nationale est interdite.*
- 2. Les Parties s'engagent à adopter, s'il y a lieu, des mesures adéquates en vue de promouvoir, dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et culturelle, une égalité pleine et effective entre les personnes appartenant à une minorité nationale et celles appartenant à la majorité. Elles tiennent dûment compte, à cet égard, des conditions spécifiques des personnes appartenant à des minorités nationales.*
- 3. Les mesures adoptées conformément au paragraphe 2 ne sont pas considérées comme un acte de discrimination.*

A. La protection juridique et les voies de droit contre la discrimination

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres figure la suivante : « Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour que la population connaisse mieux les recours juridiques disponibles contre la discrimination, notamment en accordant une attention particulière aux personnes les plus exposées aux attitudes discriminatoires afin qu'elles soient pleinement informées de leurs droits et des voies de recours existantes ».

1. Le guide juridique discrimination raciale

72. Élaboré dans le cadre du projet « Réseau de consultations pour les victimes du racisme » (cf. ci-dessous chapitre C.), le guide juridique publié par le Service de lutte contre le racisme (SLR) donne des conseils pratiques sur les moyens de se défendre des actes de discrimination raciale dans tous les domaines de la vie quotidienne et sur les voies de droit disponibles. Actuellement, le guide juridique est en révision, afin de l'adapter aux évolutions et aux expériences faites sur le terrain, et de mieux répondre aux besoins des centres de consultation mis en place dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux PIC (cf. ci-dessous chiffre 2).

En outre, le SLR propose une formation continue en lien avec le guide pour faciliter le passage de la théorie à la pratique. Depuis mars 2013, plus de 500 personnes, issues des administrations cantonales et communales, ainsi que de services de médiation, de bureaux de l'intégration, de fédérations syndicales et d'organisations de la société civile, ont suivi une session parmi les quelques 40 cours organisés. Ces

cours sont également proposés dans le cadre de la mise en œuvre des PIC, afin de sensibiliser et de former les administrations cantonales et communales.

2. La protection contre la discrimination dans les programmes d'intégration cantonaux PIC

73. Selon une décision du Conseil fédéral de 2011, la promotion de l'intégration doit aller de pair avec la lutte contre la discrimination et la suppression des obstacles structurels et individuels dans l'accès au logement, au travail, à la formation et aux loisirs notamment. Depuis janvier 2014, ce principe est en voie de réalisation dans les programmes d'intégration cantonaux PIC décidés et pris en charge conjointement par les cantons et la Confédération. Concrètement, les cantons s'engagent à prendre des mesures afin que les victimes de discrimination puissent bénéficier des conseils de personnes compétentes et que les structures ordinaires soient soutenues et conseillées pour les questions relevant de la protection contre la discrimination. Pour la réalisation de ces objectifs, les cantons agissent seuls ou au sein d'alliances régionales (par exemple les cantons de Suisse centrale avec le soutien du Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte TikK). La mise en place des PIC a permis de donner un cadre précis à la lutte contre le racisme et la discrimination ; elle prévoit des mesures qui bénéficient à tous les groupes de la population, et donc aussi aux Suisses discriminés en raison de la couleur de leur peau, de leur religion ou de leur mode de vie.

Les mesures de sensibilisation contre la discrimination et le racisme interviennent souvent dans des collaborations entre les cantons et les villes/communes. Elles sont parfois aussi lancées à l'échelon local. Diverses villes participent à des campagnes contre le racisme, et huit villes suisses sont membres de la Coalition européenne des villes contre le racisme (ECCAR).

Quelques exemples de réalisations cantonales des PIC:

Le canton du Jura organise une formation destinée aux professionnels potentiellement confrontés à des situations de discrimination ainsi qu'aux collaborateurs des administrations, afin de les sensibiliser à la diversité culturelle et à la discrimination ; il a aussi créé une antenne de consultation destinée aux victimes et témoins de discriminations liées à la migration et a constitué un réseau de professionnels qui échange sur les cas de discrimination portés à leur connaissance.

Le canton de Neuchâtel a le projet d'introduire une charte de la diversité dans l'administration cantonale, accompagnée d'une série de mesures visant à encourager la non-discrimination à tous les niveaux.

Le canton de Vaud a développé plusieurs projets dans le cadre du PIC. Par exemple, une permanence d'accueil proposant conseil et orientation aux victimes de discrimination, un monitoring des cas de discrimination détectés dans le canton, des formations et une sensibilisation à la thématique des discriminations de différents publics, une plateforme d'échange et de discussion de tous les partenaires.

Le canton de Genève a notamment mis sur pied un centre de consultation indépendant destiné aux victimes de racisme.

Le canton de Bâle-Ville soutient la protection contre la discrimination dans le cadre du programme cantonal d'intégration 2014-2017 via plusieurs mesures : adhésion à l'ECCAR, état des lieux et identification des besoins auprès de services de conseil et d'assistance, introduction de la table ronde cantonale sur la protection contre la discrimination, campagne de sensibilisation du public, soutien du service de conseil de Stop Racisme, table ronde des religions des deux Bâle, cours d'introduction et assurance de la qualité dans le domaine de l'interprétation judiciaire.

En mars 2016, le *canton de Saint-Gall* – conjointement avec le *canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures* – a remis un mandat de prestations à l'Entraide Protestante Suisse (EPER) pour le conseil en cas de discrimination raciale. Quatre mois après son ouverture, le nouveau service de consultation contre la discrimination et le racisme de l'EPER avait déjà traité une douzaine de cas. En plus de la création de ce service, des mesures sont mises en œuvre pour l'administration cantonale et des cours de perfectionnement sont organisés. La ville de Saint-Gall est membre de l'ECCAR depuis 2012 et s'engage dans ce contexte dans la lutte active contre la xénophobie et la discrimination.

Sur mandat du *canton de Soleure*, le centre de consultation Stop Racisme se charge du conseil et du soutien aux personnes victimes de discriminations.

Dans le *canton de Thurgovie*, les migrants peuvent, en cas de besoin, recourir dans les lieux *ad hoc* à une offre de conseil professionnel sur les questions de discrimination et ils sont, si nécessaire, aiguillés vers les services appropriés.

B. La législation anti-discrimination

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres figure la suivante : « *Le Comité consultatif appelle les autorités à revoir leur position au sujet de l'adoption éventuelle d'une législation complète contre la discrimination* ».

74. L'absence d'une législation globale de protection contre la discrimination correspond à la tradition moniste de la Suisse et à son système fédéraliste. L'approche sectorielle consistant à codifier de manière sectorielle l'interdiction de la discrimination permet d'offrir la réponse institutionnelle la plus appropriée à chaque domaine spécifique (égalité femme – homme, égalité des personnes handicapées, etc.). Le Parlement et le Conseil fédéral estiment que les instruments légaux existants offrent une protection efficace contre la discrimination. Outre la norme anti-racisme (art. 261bis CP), il existe de nombreuses dispositions de la Constitution fédérale, du droit privé, du droit pénal et du droit administratif qui permettent de lutter contre la discrimination.

Le Conseil fédéral est néanmoins d'avis qu'il est nécessaire d'améliorer les connaissances de ces voies de droit et de prendre des mesures pour faciliter davantage l'accès à la justice. Avec les PIC (cf. ci-dessus chapitre A. chiffre 2), l'offre de consultation dans les cantons vise à mieux soutenir les personnes victimes de discrimination raciale. Le guide juridique et la formation continue offerts par le Service de lutte contre le racisme SLR vont également dans ce sens. De plus, le Conseil fédéral s'est montré favorable à une étude sur l'efficacité du droit en vigueur telle que la demandait le postulat Naef (cf. ci-dessous no. 70) et s'est déclaré prêt à revoir en profondeur les points qu'une telle étude soumettrait à caution.

75. Le 14 juin 2012, le conseiller national Martin Naef a déposé le postulat 12.3543 « Rapport sur le droit à la protection contre la discrimination ». Il y charge le Conseil fédéral de présenter un rapport sur la protection contre la discrimination. En effet, selon M. Naef, les discriminations en raison du sexe, de l'origine, de la race, de l'âge, de la langue, de la position sociale, de l'existence d'un handicap, de l'orientation sexuelle, du mode de vie et des convictions religieuses, idéologiques ou politiques, de la transsexualité et de l'intersexualité sont encore beaucoup trop fréquentes. Même s'il existe quelques dispositions légales de protection contre la discrimination, la portée de celles-ci restera limitée tant que des instruments d'exécution efficaces n'auront pas été mis en place. M. Naef demande au Conseil fédéral de montrer la manière dont le droit en vigueur protège contre la discrimination et de prouver l'efficacité des instruments de droit existants. Le 5 septembre 2012, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat, qui a ensuite été adopté par le Conseil national le 14 décembre 2012.

En mai 2012 déjà, l'administration fédérale a confié au Centre suisse de compétence pour les droits humains CSDH le mandat d'analyser la manière dont l'accès à la justice est assuré aux victimes de discrimination en Suisse. L'étude du CSDH « Accès à la justice en cas de discrimination » est disponible depuis fin juillet 2015⁵⁴. Ses résultats ont été intégrés dans le rapport du Conseil fédéral à la suite du postulat Naef. Le CSDH énonce expressément qu'il ne recommande pas la création d'une loi générale qui engloberait tous les critères de discrimination et remplacerait les lois spéciales. Il montre dans son étude que les problèmes varient fortement d'un type de discrimination à l'autre, d'où l'impossibilité d'adopter une norme exhaustive. Une loi générale pourrait compromettre les acquis et affaiblir les mesures déjà en place. Le CSDH conclut que l'art. 8, al. 2 à 4, de la Constitution (Cst.), la Loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes LEg, la Loi sur l'égalité pour les handicapés LHand et l'art. 261bis du code pénal (CP) confèrent à la Suisse une protection développée contre la discrimination, mais que celle-ci se limite au domaine du droit public. Il considère que la situation est peu claire et lacunaire en droit privé, malgré les articles sur la protection de la personnalité (art. 27 ss du code civil CC). Le peu de cas portés en justice indique selon le CSDH que les victimes ne savent pas que le droit privé offre une protection contre la discrimination et que la sensibilisation fait défaut

⁵⁴ Le rapport de synthèse de l'étude du CSDH est disponible en français et en allemand sous : <http://www.skmr.ch/frz/domaines/genre/publications/etude-discrimination.html>

de manière générale. Il recommande de ce fait la mise en place d'une interdiction de la discrimination en droit privé, par exemple en complément des art. 27 ss. CC.

Le 25 mai 2016, le Conseil fédéral a publié son rapport en réponse au postulat Naef⁵⁵, dans lequel il n'approuve pas toutes les recommandations du CSDH, par exemple celle qui demande l'introduction d'une interdiction générale de discrimination en droit privé en complément des art. 27 ss CC. Il juge qu'il ne s'agit pas là d'un moyen adéquat. Une telle norme raviverait les discussions du fait, d'une part, qu'elle susciterait des attentes que même une définition détaillée de la protection contre la discrimination ne serait pas à même de combler et, d'autre part, qu'elle s'apparenterait à une loi générale contre la discrimination, que le Parlement a toujours rejetée et que le CSDH s'abstient expressément de recommander. Le CSDH recommande un durcissement des sanctions relevant du droit du travail. Le Conseil fédéral étudiera la recommandation du CSDH dans le cadre du projet actuellement pendant de révision du droit de la protection contre le licenciement et des discussions en cours, notamment au sein de la Commission tripartite pour les affaires de l'Organisation internationale du travail (OIT). Pour le Conseil fédéral, par ailleurs, l'allègement général du fardeau de la preuve dans les cas de discrimination que propose le CSDH n'est pas réaliste. Un tel allègement requerrait un consensus sur le fait que ces victimes méritent une meilleure protection que les personnes qui ont fait l'objet d'un licenciement abusif. Cette proposition n'est pas convaincante sur le fond ni n'est susceptible de réunir un consensus politique suffisant. Pour le Conseil fédéral, il importe d'étendre les possibilités de procédures extrajudiciaires de conciliation. Le Guide juridique discrimination raciale du SLR, qui sera révisé d'ici à 2017, accordera davantage d'importance à la résolution extrajudiciaire des litiges et au règlement extrajudiciaire des conflits.

En ce qui concerne *la sensibilisation des personnes concernées aux possibilités de protection et de conseil*, le Conseil fédéral estime que cela constitue une tâche permanente, qu'il est préférable d'assumer spécifiquement en fonction du type de discrimination considéré. Il considère qu'il est important d'entreprendre une sensibilisation à la discrimination multiple, aspect que le CSDH n'a pas approfondi dans son étude. Les services de consultation, les membres du barreau et les autorités d'application du droit doivent prendre en considération dans le cas concret le fait qu'il puisse y avoir discrimination multiple, pour pouvoir agir de manière coordonnée. Il convient de réfléchir aux mesures d'information envisageables. Il ne paraît pas utile pour l'instant, de l'avis du Conseil fédéral, d'agir sur le plan légal.

C. Les données statistiques en matière de discrimination

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres figure la suivante : « *Le Comité consultatif appelle les autorités [...] à continuer de recueillir systématiquement des données statistiques en matière de discrimination pour suivre la situation* ».

⁵⁵ Le rapport du Conseil fédéral du 25 mai 2016 est publié en français et en allemand sous : <http://www.skmr.ch/frz/domaines/genre/publications/etude-discrimination.html>

76. Le « Réseau de consultations pour les victimes du racisme » est un projet commun de l'association humanrights.ch et de la Commission fédérale contre le racisme CFR. Financé en partie par le Service de lutte contre le racisme SLR, ce réseau rassemblait en 2016 26 services spécialisés, issus de toute la Suisse, qui proposent des consultations dans les cas de discrimination raciale. Son but principal est de soutenir les services associés dans leur travail. Le Réseau de consultations publie un rapport annuel « Incidents racistes traités dans le cadre de consultations ». Le dernier rapport annuel 2015⁵⁶ indique que de janvier à décembre 2015, les centres de consultation ont répertorié 239 incidents racistes. Selon le rapport de monitoring du Réseau de consultations, la plupart des cas de discrimination signalés concernent, en 2015 comme lors des années précédentes, le monde du travail. Les formes de discrimination les plus fréquentes sont, pour l'année sous revue, les propos discriminatoires et la raison la plus souvent citée est la xénophobie, suivie par le racisme anti-noir. Le racisme anti-musulman a augmenté : 53 cas ont été signalés auprès des centres d'écoute. Douze incidents antisémites ont été traités dans le cadre de ces consultations, ce qui correspond à une augmentation de 3 points de pourcentage⁵⁷.

77. La discrimination raciale est un phénomène pluridimensionnel. Par conséquent, les bases de données y relatives se situent à des niveaux divers (opinions et attitudes racistes ; cas recensés par les centres de consultation ; infractions traitées par la police ; décisions judiciaires, condamnations judiciaires⁵⁸), de sorte qu'une seule enquête générale ou un seul recueil systématique ne saurait réunir toutes les données pertinentes. Le rapport que le Service de lutte contre le racisme SLR publie tous les deux ans sur la discrimination raciale et le racisme en Suisse⁵⁹ donne un aperçu synthétique des données disponibles ; il assure un suivi qui permet à la fois une observation plus systématique de l'évolution de la situation et une information plus globale du public.

78. Il faut également relever que les efforts de la Suisse pour rassembler des *données statistiques au sujet des crimes de haine* sont limités par le fait que le Code pénal suisse ne contient pas de norme équivalente à la notion internationale prévalente du crime de haine⁶⁰. Le droit pénal suisse ne régit pas les caractéristiques qui élèveraient une infraction commise pour motif raciste au rang de crime de haine, crime qui entrerait alors dans une catégorie particulière, serait instruit de manière spéciale, puis sanctionné plus sévèrement qu'un autre délit.

⁵⁶ <http://www.ekr.admin.ch/documentation/f107/1288.html>
ou <http://www.network-racism.ch/accueil.html?changelang=2>

Le rapport annuel 2016 sera publié en juin 2017.

⁵⁷ La CICAD relève que cette base de données ne recense que les cas dans lesquels les centres d'écoute ont été impliqués et qu'elle ne reflète pas l'entier de la réalité. C'est ainsi que la CICAD a recensé 164 cas antisémites en Suisse romande en 2015 (voir ci-dessous para. n° 95).

⁵⁸ Voir ci-dessus Deuxième partie, chapitre B. chiffre 7, sur la vue d'ensemble statistique publiée par la CFR au sujet des décisions et jugements prononcés en vertu de la norme pénale contre la discrimination raciale.

⁵⁹ Voir le dernier rapport 2014 : http://www.ekr.admin.ch/pdf/Discrimination_raciale_en_Suisse.pdf
Le rapport 2016 sera publié au printemps 2017.

⁶⁰ À ce sujet, voir ci-dessus Deuxième partie, chapitre B.1.a.

D. Institution nationale des droits de l'homme

79. Comme cela avait été exposé dans le troisième rapport périodique de janvier 2012 (*ad* chiffre 2, p. 18), faute d'un consensus à ce moment pour créer une véritable institution nationale des droits de l'homme, le Conseil fédéral avait décidé en juillet 2009 de lancer un projet pilote pour une durée de cinq ans, pour lequel la Confédération achèterait auprès d'un centre universitaire, des prestations à hauteur d'un million CHF par année. Le Centre, appelé « Centre suisse de compétence pour les droits humains CSDH », a débuté ses activités au printemps 2011. Au printemps 2015, après 4 ans de fonctionnement, comme cela avait été prévu, le CSDH a fait l'objet d'une évaluation indépendante menée par l'entreprise « econcept AG », en collaboration avec le « Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte » à Vienne. Selon les résultats de cette évaluation, le Centre a principalement effectué des études (51 durant la période examinée) et organisé des journées thématiques (28). D'autres projets ont été menés sous la forme de workshops, de formations, de brochures, de manuels, de traductions et de modérations (23 au total). La qualité des travaux a été jugée bonne, voire très bonne. Le Centre n'a toutefois pas pu remplir toutes les tâches prévues dans le rapport du Conseil fédéral de juillet 2009 en raison de la structure choisie, notamment puisqu'il ne peut agir de sa propre initiative que de manière limitée. Le Centre a contribué au renforcement de la politique en matière de droits de l'homme ; en même temps, il lui a été plus difficile de sensibiliser le grand public. Le manque d'indépendance formelle du Centre a été considéré comme la problématique la plus importante du projet pilote. Une grande majorité des personnes interrogées se sont prononcées en faveur de l'établissement d'une institution permanente.

80. Le 1^{er} juillet 2015, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport d'évaluation. Il a décidé de prolonger le projet pilote pour une durée de cinq ans et il a mandaté les départements fédéraux responsables (DFAE et DFJP) de lui soumettre différentes options pour une réglementation durable. Le 29 juin 2016, le Conseil fédéral a décidé de créer une institution nationale des droits de l'homme en développant la solution actuelle. Cette institution aura un ancrage universitaire, à l'instar du CSDH. Elle sera indépendante des autorités publiques et bénéficiera d'un financement de base non lié assuré par la Confédération. Elle pourra intervenir de sa propre initiative et traiter les thèmes qu'elle juge importants pour l'accomplissement de son mandat. Elle émettra des recommandations concrètes à l'intention des autorités, de la société civile et du secteur privé et servira de plateforme d'échange entre ces acteurs et les entités œuvrant dans le domaine des droits de l'homme à tous les niveaux du fédéralisme. Par ailleurs, cette institution pourra accepter des mandats et assumer ainsi sa fonction de prestataire de services. Le Conseil fédéral a chargé le DFAE et le DFJP d'élaborer d'ici à la fin juin 2017 un projet destiné à la consultation.

ARTICLE 5

- 1. Les Parties s'engagent à promouvoir les conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des minorités nationales de conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité, que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel.*
- 2. Sans préjudice des mesures prises dans le cadre de leur politique générale d'intégration, les Parties s'abstiennent de toute politique ou pratique tendant à une assimilation contre leur volonté des personnes appartenant à des minorités nationales et protègent ces personnes contre toute action destinée à une telle assimilation.*

A. L'aide financière apportée aux associations de Gens du voyage, Yéniches, Sinti et Manouches

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres figure la suivante : « *Le Comité consultatif invite à nouveau les autorités à accroître de façon substantielle l'aide financière apportée aux associations des Gens du voyage, en particulier à la Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses », afin qu'elles disposent de ressources suffisantes pour mener à bien leur mission, notamment au regard des perspectives nouvelles offertes par la loi sur l'encouragement de la culture (LEC) qui vise, entre autres, à permettre aux Gens du voyage de mener la vie qui correspond à leur culture* ».

81. Dans le Message culture 2016-2020⁶¹, il est prévu la somme totale de 3,8 millions CHF (0,7 – 0,8 million CHF/an) pour les activités en faveur des « Gens du voyage » selon l'article 17 de la loi sur l'encouragement de la culture LEC. Cela représente *une augmentation d'environ 300 000 CHF par an*. L'utilisation de ces moyens, *avant tout pour la création d'aires d'accueil ainsi que pour des projets culturels*, sera précisée dans le Plan d'action en cours d'élaboration de la Confédération à la suite des travaux du groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse ».

Depuis 2016, la Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses » dispose de moyens supplémentaires pour le soutien de projets culturels des minorités elles-mêmes. Ces projets seront décidés par le conseil de la Fondation.

L'organisation faîtière « Radgenossenschaft der Landstrasse » recevra un soutien annuel en relation avec un mandat pour la préservation et la documentation de la culture yéniche en Suisse⁶² et pour ses activités en tant qu'organisation chargée de suivre et conseiller la création et le maintien des aires d'accueil dans les cantons. De

⁶¹ Voir ci-dessus Deuxième partie, chapitre A, chiffre 4.

⁶² Le centre de documentation de la Radgenossenschaft der Landstrasse, qui sert aussi de lieu de rencontres, fait office de musée, d'archives et de bureau de conseil. Il est unique en son genre en Europe.

plus, elle assume un rôle de médiateur pour le développement et l'implémentation de projets dans les écoles en faveur des enfants dont les parents sont semi-nomades.

D'autres moyens sont réservée à des projets dans le domaine de l'éducation, de la culture et pour inciter les cantons à mettre sur pied des conceptions d'aménagement d'aires de séjours et de passage pour les Yéniches, Sinti et Manouches qui voyagent.

B. La promotion de la langue yéniche

82. Selon le Message culture 2016-2020, les autorités suisses veulent poursuivre leurs efforts en vue de soutenir la culture et la langue yéniches.

Le projet de documentation de la langue et de la culture yéniche - soutenu par l'Office fédéral de la culture - qui a été élaboré durant presque dix ans par un groupe de Yéniches avec une réalisatrice de films a été suspendu avant sa publication sur demande d'une partie des minorités concernées. En effet, certains groupes de Yéniches voulaient absolument éviter que leur langue soit divulguée et rendue accessible à un public plus vaste; ils souhaitent préserver le statut de sociolecte de la langue yéniche.

La Confédération est prête à continuer à financer des projets de suivi des Yéniches pour les Yéniches, à la condition que les différents groupes de Yéniches se mettent d'accord sur le public cible et l'intérêt de la documentation de la langue yéniche.

À noter que la Radgenossenschaft der Landstrasse s'engage pour la transmission de la langue yéniche aux Yéniches. Elle organise des après-midis linguistiques pour les enfants yéniches.

C. La promotion de la culture et des arts yéniches, sinti et manouches et roms

83. Le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » a examiné plusieurs objectifs pour promouvoir la culture et les arts yéniches, sinti et manouches et roms. Il a en particulier été discuté que la culture yéniche puisse être inscrite sur la « Liste des traditions vivantes de Suisse ». Dans son Plan d'action en cours d'élaboration, la Confédération devrait reprendre ce point.

La Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses » peut, depuis 2016, mettre à disposition plus de moyens pour des projets de culture et de sensibilisation. Organisations et particuliers peuvent faire appel à la fondation pour le financement de projets (voir ci-dessus para. n° 81).

D. La promotion des langues nationales et de la compréhension entre les communautés linguistiques

84. Comme cela avait été exposé dans le 3^{ème} rapport périodique (chiffre 1, pp. 20ss), en vertu de la *loi du 5 octobre 2007 sur les langues LLC*, la Confédération soutient les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques selon les *axes stratégiques suivants* :

- *langues officielles de la Confédération* : amélioration des compétences linguistiques du personnel de la Confédération et de la représentation des communautés linguistiques au sein de l'administration fédérale ;
- *promotion de la compréhension et des échanges entre les communautés linguistiques* : promotion des échanges scolaires et de la recherche appliquée dans le domaine du plurilinguisme ;
- *encouragement de l'enseignement des langues nationales et de la connaissance de la langue d'origine chez les personnes allophones*, promotion de la compréhension entre les communautés linguistiques ;
- *soutien aux cantons plurilingues* (Berne, Fribourg, Grisons et Valais) pour les tâches particulières liées au plurilinguisme qui incombent à leurs autorités politiques et judiciaires, à leur administration et à leur système scolaire ;
- *sauvegarde et promotion des langues et cultures italiennes et romanches* dans les cantons du Tessin et des Grisons.

Des montants annuels de 13 millions CHF sont consacrés aux trois domaines de promotion en vertu de la LLC : compréhension et échanges, cantons plurilingues, sauvegarde des langues et cultures italienne et romanche.

85. Dans le cadre du *Message culture 2016-2020* – à la suite d'un constat d'affaiblissement des langues nationales dans le pays – le Conseil fédéral a défini les priorités suivantes en matière de politique linguistique, pour les années 2016-2020 :

- *Encouragement des échanges scolaires*⁶³ : L'objectif est que le plus grand nombre possible de jeunes participent à un projet d'échange national au moins une fois au cours de leur scolarité. Dans ce but, le Conseil fédéral entend soutenir directement les projets d'échange (et non plus seulement indirectement, comme jusqu'à présent, par des prestations de base) et étendre les échanges scolaires au domaine de la formation professionnelle et au corps enseignant.
- *Promotion de la langue et de la culture italiennes à l'extérieur de la Suisse italienne*⁶⁴ : En premier lieu, la Confédération, en collaboration avec les cantons, souhaite améliorer les conditions générales de l'enseignement de l'italien (par ex. suivi scientifique de projets pilotes, élaboration de matériel didactique pour l'enseignement). En second lieu, elle souhaite développer des formations bilingues avec l'italien. En troisième lieu, elle souhaite promouvoir la présence de l'italien en soutenant des manifestations culturelles.

⁶³ À ce sujet, voir ci-dessous *ad* article 12, chapitre B.

⁶⁴ À ce sujet, voir aussi ci-dessous *ad* article 14, chapitre A.

ARTICLE 6

- 1. Les Parties veilleront à promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel, ainsi qu'à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire, quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, notamment dans les domaines de l'éducation, de la culture et des médias.*
- 2. Les Parties s'engagent à prendre toutes mesures appropriées pour protéger les personnes qui pourraient être victimes de menaces ou d'actes de discrimination, d'hostilité ou de violence en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.*

A. La promotion du respect et de la compréhension de la culture des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres figure la suivante : « *le Comité consultatif recommande aux autorités d'intensifier leurs actions pour sensibiliser davantage la population au mode de vie traditionnel des Gens du voyage⁶⁵ et promouvoir le dialogue interculturel afin d'accroître la compréhension mutuelle, la confiance et l'acceptation des traditions, de la culture et du mode de vie différents de cette communauté* ».

86. Il n'est pas rare que la population majoritaire ne sache rien, ou peu de choses, de la culture des Yéniches, Sinti et Manouches et du mode de vie et des besoins de ceux d'entre eux qui voyagent. Par conséquent, la réalisation des projets de création d'aires de séjour et de passage passe par des mesures visant à promouvoir l'acceptation de la minorité par la majorité de la population et à instaurer un climat de confiance. À cet effet, il est indispensable d'effectuer un travail de sensibilisation systématique.

À ce sujet, le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » a discuté l'importance de désigner dans chaque canton un interlocuteur à l'écoute des personnes ayant un mode de vie itinérant.

87. *Des Yéniches de Suisse romande* ont entrepris, dès le mois de mai 2016, un « tour de sensibilisation » pour faire découvrir leur mode de vie et leur culture. Un festival, soutenu par l'Office fédéral de la culture OFC, a été organisé notamment à Yverdon-les-Bains, à Neuchâtel et à Lausanne. La manifestation a proposé une exposition de photos et de témoignages avec des concerts et un marché d'artisanat et de brocante.

88. *Les Roms de Suisse* mènent également plusieurs projets, dont certains avec le soutien de la Confédération (cf. ci-dessus *ad* article 3, chapitre B.), pour mieux faire connaître leur culture.

⁶⁵ Terminologie utilisée par le Conseil de l'Europe.

En septembre 2016, l'association Romano Dialog a fait une présentation au sujet des Roms de Suisse dans le cadre de la fête traditionnelle yéniche et sinti « Feckerchilbi », à laquelle elle avait été invitée.

89. *Plusieurs représentants des autorités suisses* ont participé à des actions lancées et organisées par les Yéniches et Sinti et Manouches pour sensibiliser la population majoritaire à leurs traditions, à leur culture et à leur mode de vie différents, ainsi que pour exprimer leur soutien à ces communautés.

C'est ainsi qu'en juin 2016, à l'occasion du 30^{ème} anniversaire des excuses présentées aux victimes yéniches de l'action « les Enfants de la grand-route », sur une initiative de l'ONG « Société pour les peuples menacés Suisse », la Directrice de l'Office fédéral de la culture - invitée par ladite ONG - a introduit une table ronde au sujet de la situation actuelle des minorités yéniches, sinti et manouches en Suisse. Au sujet de la reconnaissance comme minorité nationale suisse des « Gens du voyage », elle a alors rappelé que cette dénomination regroupe les Yéniches, les Sinti et Manouches suisses, qu'ils soient nomades ou sédentaires.

En juin 2016, également sur une initiative de la société civile, la présidente du Conseil national (chambre du Parlement fédéral représentant le peuple) a reçu pour une discussion une délégation des Yéniches suisses.

Le 15 septembre 2016, le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI) Alain Berset a ouvert officiellement la « Feckerchilbi », fête traditionnelle des Yéniches, Sinti et Manouches suisses qui a eu lieu pour la première fois en ville de Berne pour davantage de visibilité⁶⁶. L'Office fédéral de la culture du DFI a soutenu financièrement cette manifestation. La ville de Berne a aussi donné une subvention à hauteur de 70 000 CHF afin d'exprimer que « la culture des Yéniches et Sinti et Manouches fait partie intégrante de la société et de l'identité suisses ».

90. Depuis 2013 (date du 3^{ème} Avis sur la Suisse), *le Service de lutte contre le racisme du DFI* a soutenu 11 projets, à hauteur de 133 000 CHF, en relation avec le thème de l'antitsiganisme.

91. *Les cantons* développent également des projets contre l'antitsiganisme :

Le canton du Jura a pris plusieurs mesures, par le biais des médias et de manifestations, pour mieux faire connaître la minorité yéniche lors de l'ouverture, en 2014, d'une aire d'accueil provisoire. Cela a facilité la cohabitation avec la population indigène, qui ne pose plus de problèmes.

Le canton de Vaud a organisé une table-ronde à Yverdon-les-Bains fin 2015 avec la participation d'une quinzaine de communes. Une brochure explicative exposant les

⁶⁶ Au sujet des déclarations du chef du DFI, voir ci-dessus para. n°61.

traditions et besoins des Yéniches a également été élaborée en collaboration avec le représentant de la communauté.

Le canton de Genève a financé en 2015 (19 500 CHF) et en 2016 (25 000 CHF) un projet qui permet spécifiquement de lutter contre l'antitsiganisme à l'encontre de la population mendicante au sein des Roms migrants. Il s'agit de mettre en place un dispositif de médiateurs interculturels intervenant dans des situations de conflit impliquant les Roms, la population genevoise ou les institutions publiques comme l'école, l'hôpital, la police, la voirie, etc. *In fine*, ce projet doit contribuer à déconstruire les préjugés et les stéréotypes dont sont victimes les Roms.

Le canton de Soleure soutient régulièrement des projets de la « Radgenossenschaft der Landstrasse » avec des moyens provenant du fonds de loterie. En 2015, il a ainsi contribué au projet « Feckerchilbi Bern 2016 » et, en 2016, à une exposition itinérante sur la culture des Yéniches et Sinti et Manouches en Suisse. Au cours des trois dernières années, le *canton de Zoug* a pour sa part débloqué 10 000 CHF provenant du fonds de loterie en faveur de deux projets de la « Radgenossenschaft » destinés à rendre accessible à un large public la culture des Yéniches et Sinti et Manouches en Suisse : le centre de documentation de Zurich et l'exposition itinérante sur la culture des Yéniches, Sinti et Manouches en Suisse.

Au *Tessin*, le Département des institutions (DI) a créé en 2006 une cellule opérationnelle pour les questions liées aux Gens du voyage. Celle-ci comprend actuellement le secrétaire général du DI, une médiatrice culturelle ainsi qu'un représentant de la Police cantonale. Sa mission est de connaître les différentes communautés yéniche, sinti, manouche et rom présentes sur le territoire et de gérer les situations les concernant. Diverses activités de sensibilisation ont été menées ces dernières années sur le thème « Yéniches/Sinti/Manouches/Roms ». En 2007, par le biais de la médiatrice cantonale (DI), une exposition de photographies sur l'extermination des Tsiganes a été présentée à différentes classes d'écoles du degré secondaire. Ces mêmes élèves ont également eu l'occasion de découvrir des animations interactives basées sur des jeux de rôles et favorisant l'empathie, inspirées des manuels pédagogiques publiés par le Conseil de l'Europe⁶⁷ dans le cadre de la campagne européenne contre le racisme intitulée « Tous différents, tous égaux ». Les animations interactives sont réalisées actuellement par l'association « Specchiati e Rifletti » et visent à stimuler la curiosité vis-à-vis de « l'autre », tout en dépassant les stéréotypes. Il a en outre été proposé à certaines classes d'école de rencontrer les Yéniches suisses qui séjournent dans le canton du Tessin durant les mois de printemps et d'été. En 2009, la troupe de théâtre « Sugo d'inchioistro » a monté une pièce sur le thème des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms intitulée « Ma ke razza di treno », qui a été présentée dans les écoles à titre de complément aux animations interactives de l'association Specchiati e Rifletti. L'expérience de sensibilisation dans les écoles a permis de se pencher sur la façon dont certains élèves tessinois réagissent face à la différence des cultures, celles notamment des Yéniches, des Sinti et Manouches et

⁶⁷All different/all equal, DOMINO-Education pack (2004) ; Repères (2002); Agire contro il razzismo (2005) ; Eckmann (2002).

des Roms⁶⁸. En 2010, le directeur du DI a organisé, par l'intermédiaire de la médiatrice culturelle, une série de rencontres entre les médias et les Roms étrangers. Cette expérience a mis en évidence le fait suivant : la dynamique des rapports qu'entretiennent les Roms et les journalistes est telle qu'ils se vouent une méfiance réciproque, profondément ancrée des deux côtés. La tentative de dissiper ce sentiment a donné peu de résultats, soit parce que les journalistes qui participaient à cette initiative étaient déjà sensibilisés à la thématique, soit parce que les Roms présents étaient peu nombreux et réticents à l'exercice. La méfiance entre Roms et journalistes semble donc être également réciproque dans leurs interactions, ce qui a certainement un impact négatif sur la qualité de l'information produite.

92. Il importe enfin de mentionner que, le 15 septembre 2016, le Parlement fédéral suisse a adopté un projet de loi prévoyant une compensation financière de 300 millions CHF pour les victimes de placements abusifs dans des orphelinats et des foyers jusqu'en 1981, dont des enfants yéniches arrachés à leurs parents. Cette loi entrera en vigueur en avril 2017 et permettra le paiement d'une « contribution de solidarité » à hauteur de 25 000 CHF aux demandeurs qui rendront vraisemblable leur qualité de victime.

B. La promotion du respect et de la tolérance à l'égard de la minorité juive⁶⁹

1. La situation actuelle en matière d'antisémitisme

93. Des études empiriques récentes confirment qu'en Suisse l'antisémitisme est moins répandu que d'autres idéologies racistes comme l'hostilité envers les personnes musulmanes ou les Noirs. Des sondages réalisés en 2010, 2012 et 2014⁷⁰ et portant sur *les stéréotypes, les opinions négatives et les opinions positives* concluaient que cette manifestation de racisme était stable, voire en léger recul, tant parmi la population suisse que parmi la population étrangère. Néanmoins, 10 % environ des habitants de la Suisse expriment des opinions anti-juives et 28 % d'entre eux croient en la véracité des clichés véhiculés sur le peuple juif. Alors que 15 % des personnes sondées indiquent n'avoir aucun problème avec les Juifs et les Juives tout en se montrant critiques envers la politique d'Israël, 37 % d'entre elles se déclarent pro-Juifs et 10 % ne se prononcent pas. C'est sur les réseaux sociaux que les attitudes, préjugés et stéréotypes antisémites sont toujours plus présents, avec une recrudescence enregistrée au moment de la guerre de Gaza en été 2014⁷¹.

94. En coopération avec la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) publie chaque année un

⁶⁸ Les résultats sont présentés dans la thèse de doctorat de Nadia Bizzini (2016, en cours d'impression).

⁶⁹ Au sujet des mesures des autorités pour lutter contre le racisme et l'antisémitisme, y compris les mesures de sensibilisation de la population en général, voir ci-dessus Deuxième partie, chapitre B. Au sujet de la sensibilisation des enfants et des adolescents à l'antisémitisme, voir ci-dessous, *ad* article 12, chapitre F.

⁷⁰ Dans le cadre de la mise au point de l'instrument de monitoring « Vivre ensemble en Suisse » : cf. ci-dessus Deuxième partie, chapitre B.4.

⁷¹ À ce sujet, voir ci-dessus, para. n° 43 et no. 44.

rapport⁷² sur les actes antisémites de notoriété publique ou signalés à la FSCI en Suisse alémanique. Les actes qui apparaissent dans les réseaux sociaux ne sont retenus que s'ils sont relayés par les médias et ils ne sont donc pas recensés en tant que tels. La FSCI a recensé *en 2014* un nombre d'incidents antisémites presque trois fois supérieur à celui de 2013, avec une importante augmentation des déclarations antisémites sur Facebook. *En 2015*, les incidents antisémites enregistrés ont été nettement moins nombreux (16 contre 66 en 2014). La FSCI et la GRA relèvent néanmoins que, de ce recul, on ne peut pas conclure que les attitudes antisémites ont été moins répandues vu qu'en 2015, il n'y a pas eu d'escalade militaire à participation israélienne. La plupart des incidents n'étant pas signalés, leur nombre effectif est vraisemblablement plus élevé. Deux cas de voies de fait antisémites inquiétants se sont produits à Zurich en 2015 : En mai, des inconnus ont agressé de jeunes footballeurs juifs, qui ont été insultés et giflés. En juillet, à Zurich aussi, plusieurs néonazis ont attaqué un homme qu'ils ont bousculé et insulté et sur lequel ils ont craché. Les tensions observées en Israël ont en outre donné lieu en Suisse à quelques commentaires antisémites sur Internet. Ce phénomène a toutefois été sans commune mesure avec les menaces massives proférées à l'encontre des juifs suisses en 2014, durant la guerre de Gaza. Il est néanmoins constaté que le seuil d'inhibition concernant les attaques antijuives postées sur les réseaux sociaux reste bas.

95. La Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation CICAD publie également un rapport annuel au sujet de l'antisémitisme en Suisse romande. Son approche est plus large que celle de la FSCI dans la mesure où, non seulement elle comptabilise les actes antisémites signalés, mais elle recense aussi les cas qui résultent de ses propres recherches sur toutes les plateformes d'expression disponibles en Suisse romande (média, réseaux sociaux, blogs, commentaires de lecteurs, etc.). C'est ainsi que sur la base de cette méthode, la CICAD a recensé 164 cas d'antisémitisme *en 2015*. Après le record de 2014 avec 271 cas dénombrés, l'année 2015 est la deuxième année avec le nombre le plus élevé d'actes et de propos antisémites depuis 2004, date de parution du premier rapport sur l'antisémitisme en Suisse romande. En 2015, dans le détail, 11 actes sont qualifiés de « sérieux ». La majorité d'entre eux concerne de violentes insultes antisémites dans des lieux publics et par des jeunes de moins de 20 ans, surtout en janvier et février lors des attentats de Paris et de Copenhague. Par ailleurs, 153 actes dits « préoccupants et indicateurs » ont été comptabilisés. La CICAD note une légère amélioration dans le filtrage des messages publiés sur les sites des médias romands. Les réseaux sociaux sont utilisés comme lieux de refuge pour des activistes racistes et antisémites (25 actes). En revanche, aucun acte grave, portant atteinte à l'intégrité des personnes et à leur propriété, n'a été enregistré en Suisse romande en 2015.

⁷² http://www.antisemitisme.ch/?_ga=1.239516035.1096914921.1438063995

2. La protection des personnes et des institutions juives contre les actes d'hostilité

96. L'augmentation du nombre d'actes et propos antisémites et de la menace que cela représente à l'égard des personnes de religion juive et de leurs institutions pose la question des devoirs de protection de l'État.

Dans son rapport de situation 2016, le Service de renseignement de la Confédération SRC a constaté que les citoyens suisses de confession juive et les intérêts juifs et israéliens en Suisse sont plus fortement menacés. Dans le rapport du 1^{er} novembre 2016⁷³ sur les mesures prises par la Confédération pour lutter contre l'antisémitisme en Suisse (cf. ci-dessus para. n° 40), le Service de lutte contre le racisme (SLR) du DFI constate qu'à la suite des attentats survenus dans plusieurs pays européens, la crainte que la communauté juive éprouve pour sa sécurité est légitime. La menace vient principalement d'extrémistes djihadistes.

En 2015, *plusieurs interventions parlementaires* ont été déposées au sujet de la protection des personnes et institutions juives au Parlement fédéral. À une interpellation Feri Yvonne du 3 juin 2015 (15.3515), le Conseil fédéral a rappelé que, selon la Constitution fédérale, la sauvegarde de l'ordre et de la sécurité publics incombe essentiellement aux cantons. La Confédération contribue à garantir la sécurité dans certains domaines spécifiques comme l'extrémisme violent et le terrorisme. La Confédération fournit des prestations préventives et répressives pour soutenir les cantons. Ainsi, dans le domaine préventif, les autorités fédérales mettent à la disposition des cantons des analyses de la menace et des conseils spécialisés (Service de renseignement de la Confédération SRC). En outre, dans les cas d'importance supra-cantonale ou internationale, les autorités fédérales coordonnent les enquêtes policières des cantons.

97. Le thème de la sécurité des personnes et institutions juives était déjà au centre de la *Journée sur la situation de la minorité juive en Suisse* organisée par la Direction du droit international public (DDIP) et le SLR le 1^{er} décembre 2015⁷⁴. Le chef du DFAE, qui a ouvert la Journée, a évoqué le droit des personnes juives de Suisse d'être et de se sentir en sécurité dans leur pays. Il a rappelé que le Gouvernement suisse prend très au sérieux les atteintes visant les personnes de confession juive.

Lors de cette Journée, une table ronde sur le thème des devoirs de protection de l'État a réuni des représentants des autorités et de la minorité juive. Il en est notamment ressorti que les communautés juives de Suisse et leurs fédérations prennent à leur propre charge des frais considérables pour assurer la sécurité régulière de leurs lieux de rencontre, synagogues et écoles. Elles souhaiteraient à ce sujet une collaboration renforcée des autorités, au-delà de la présence policière assurée lors des jours de fête et de situations de menaces concrètes.

98. Depuis les attentats terroristes de janvier 2015 à Paris, divers contacts ont eu lieu entre des organisations juives et les autorités de sécurité de la Confédération et

⁷³ Publié le 17 novembre 2016 et dont le Conseil fédéral a été informé le 16 novembre 2016.

⁷⁴ Voir ci-dessus, Deuxième partie, chapitre B., chiffre 1.a.

des cantons. Dans ce contexte, les organisations juives ont soumis aux autorités des propositions en vue d'une meilleure protection de leurs membres et de leurs institutions. Elles ont formulé leurs besoins sur la base des expériences faites dans le canton et dans la ville de Zurich et souhaitent intensifier les échanges avec les autorités de sécurité, bénéficier du soutien de l'État pour renforcer la sécurité des institutions juives, l'intervention d'instances d'autres cantons en vue de renforcer la protection de ces institutions ainsi que la participation financière des pouvoirs publics aux coûts de sécurité correspondants, actuellement à la charge des communautés juives.

99. Le 2 mai 2016, la directrice de l'Office fédéral de la police fedpol, les chefs de la police cantonale et de la police municipale zurichoises ainsi qu'un représentant du commandement de l'armée ont rencontré le secrétaire général de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI). Les délégués des autorités ont présenté la répartition des compétences dans le domaine de la sûreté intérieure entre la Confédération et les cantons en vertu de la Constitution fédérale. Il a notamment été observé que, d'une part, il n'existait actuellement ni base constitutionnelle ni base juridique fondant une participation de la Confédération aux coûts des mesures de sécurité des institutions juives et que, d'autre part, l'armée ne pouvait être appelée dans le cadre d'un engagement subsidiaire en vue de renforcer la sécurité des institutions juives que lorsque le canton concerné ne pouvait assumer cette tâche lui-même.

Il a été convenu entre fedpol et la FSCI que, dans le cas d'un événement concret ou en cas de soupçon de danger pesant sur une institution ou une personne juive, la FSCI sera informée. Celle-ci pourra de son côté recourir à fedpol pour des questions concrètes.

100. En ce qui concerne *les activités des cantons*, depuis le début 2016, les organisations juives et les autorités de police *zurichoises* ont intensifié leurs échanges et les ont institutionnalisés. Si, dans le cadre de l'évaluation des dangers en cours, une menace pour des personnes ou des institutions juives est constatée, la police met en œuvre des mesures de protection ciblées. Cette méthodologie devrait être transposable ailleurs.

En collaboration avec les polices régionales concernées, la police cantonale *argovienne* a mis en place, depuis les attentats survenus à Paris début 2015, un dispositif tenant compte du besoin de protection des personnes et des institutions juives dans le canton d'Argovie. Elle entretient aussi des contacts réguliers avec la communauté israélite de Baden et avec les associations faïtières des institutions juives du Surbtal.

Le canton de Genève a défini deux niveaux de collaboration avec les institutions juives pour des mesures de protection ciblées. D'une part, une collaboration au niveau stratégique, qui regroupe le « Comité directeur des communautés juives » et, pour la police genevoise, le Chef des opérations, ainsi que son suppléant, et le Chef du renseignement. Ce niveau traite des orientations, des requêtes spécifiques, ainsi

que de l'analyse des risques et menaces. Un point de situation régulier a aussi lieu entre les représentants de la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) et la Commandante de la police genevoise. D'autre part, une collaboration a lieu au niveau opérationnel entre le « chef du Groupe de sécurité intercommunautaire » pour les communautés juives et, pour la police genevoise, le Chef du renseignement. Le lien entre les partenaires est constant tout au long de l'année.

En outre, le thème de la sécurité des institutions juives a été approfondi dans le cadre de la *Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse CCPCS* dans le but d'encourager les corps de police à échanger sur leurs expériences et leurs résultats dans la protection d'institutions juives, à créer des réseaux et à s'assurer un soutien réciproque. La CCPCS a consacré sa réunion de travail du 10 juin 2016 aux rapports avec les institutions juives et, dans ce contexte, a pris connaissance d'une fiche d'information relative à la protection des institutions juives éditée par fedpol. La CCPCS constate que la collaboration entre les corps de police locaux ou cantonaux et les communautés ou organisations juives locales fonctionne de manière harmonieuse et efficace et que des mesures adaptées au lieu et à la situation en vue de protéger les institutions juives ont déjà été mises en œuvre ou sont en train de l'être, si bien qu'il n'est pas nécessaire, selon elle, d'élaborer une recommandation uniforme. Les demandes de la FSCI concernant l'échange d'expériences seront, en fonction des besoins, traitées par la CCPCS dans le cadre du domaine d'activité « sécurité urbaine ».

101. Toutefois, pour des raisons de moyens, *les cantons* ne peuvent garantir une protection permanente des institutions juives par la police, comme c'est le cas en France par exemple, et ce en dépit de la menace croissante qui pèse sur ces institutions. Comme déjà mentionné plus haut, les coûts sont à la charge des communautés juives de Suisse et des associations faïtières juives.

102. *Dans leur prise de position pour le présent rapport*, la FSCI et la *Plateforme des Juifs Libéraux de Suisse (PJLS)* ont fait valoir que de l'art. 6 al. 2 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, il résulterait un droit des membres de minorités nationales et, en contrepartie, une obligation de l'État de protéger les personnes qui pourraient être victimes d'hostilité ou de violence. Même si cette disposition ne modifie pas fondamentalement la compétence constitutionnelle dans le domaine de la sûreté intérieure, la Confédération aurait une obligation de garantie résultant du droit international public au cas où les cantons ne peuvent pas remplir leur devoir en matière de sécurité. La Confédération aurait une responsabilité internationale dans la réalisation de ce droit.

De l'avis de la FSCI et de la PJLS, les bases légales en place en Suisse n'auraient pas toutes été exploitées et les cantons comme la Confédération pourraient et devraient en faire plus pour la sécurité de la communauté juive. Il relèverait également de la compétence de la Confédération d'élaborer un concept de sécurité pour les institutions juives en collaboration avec les cantons. Même s'il n'existe pour l'instant ni base constitutionnelle ni base légale concrète relative à la participation de la

Confédération aux coûts des mesures de sécurité prises par les institutions juives, rien n'exclut une telle participation. La question qui se pose n'est pas celle de savoir si la politique doit ou non créer les bases légales correspondantes, mais si la Confédération est prête à faire usage de sa compétence autonome pour protéger les communautés juives et, dans ce contexte, à remplir ses obligations de droit international.

Ces positions de la FSCI et de la PJLS ont aussi été exprimées dans la proposition faite à la Confédération pour un « plan d'action pour améliorer les conditions-cadre de la minorité juive » (mai 2016)⁷⁵.

103. Dans le rapport du 1^{er} novembre 2016 sur *les mesures prises par la Confédération pour lutter contre l'antisémitisme en Suisse* - rapport élaboré en collaboration avec les différents offices fédéraux impliqués et reflétant la position de l'administration fédérale -, le SLR a rappelé au sujet de la sécurité que, selon la répartition actuelle des compétences entre la Confédération et les cantons, les obligations de protection de la Confédération découlant du droit international public se limitent à la protection des magistrats, des parlementaires, des employés de la Confédération, des bâtiments fédéraux ainsi que des personnes et infrastructures protégées par le droit international public (personnes bénéficiant du statut diplomatique, représentations diplomatiques, etc.). Un devoir de protection plus étendu n'incombe à la Confédération, à titre subsidiaire, que dans un cas de figure, à savoir lorsque les cantons ne sont pas en mesure de garantir la protection nécessaire dans le cadre de leurs compétences. Il n'en demeure pas moins que la protection des institutions juives est une tâche d'envergure nationale qui appelle une bonne collaboration entre les autorités de tous les échelons fédéraux et les organisations juives.

Dans leur communiqué de presse du 17 novembre 2016 au sujet du rapport sur les mesures prises par la Confédération pour lutter contre l'antisémitisme en Suisse, les organisations juives ont critiqué le fait que celui-ci ne tienne pas compte de l'obligation positive de protection de l'État vis-à-vis de la communauté juive. Les possibilités existantes pour des mesures supplémentaires devraient être pleinement exploitées et, si nécessaire, les bases légales créées.

104. En septembre 2016, un *postulat Jositsch Daniel 16.3650 « Protection des minorités contre les attaques terroristes »* déposé au Conseil des États (chambre haute du Parlement fédéral) a demandé que le Conseil fédéral soit chargé de présenter un rapport dans lequel il montrerait si les mesures prises par la Confédération (y compris celles prises en collaboration avec les cantons) pour protéger les membres de minorités telles que les personnes de confession juive ou les personnes homosexuelles, lesquelles sont soumises à une menace accrue émanant de l'« État islamique », sont suffisantes et, le cas échéant, dans quelle mesure des mesures supplémentaires seraient nécessaires.

⁷⁵ Voir ci-dessus para. n° 39.

Dans son avis du 16 novembre 2016 sur le postulat Jositsch, le Conseil fédéral a déclaré prendre la menace terroriste actuelle très au sérieux, en particulier lorsqu'elle vise la communauté juive et les autres minorités. Néanmoins, pour les motifs qui ont été développés dans le rapport du SLR du 1^{er} novembre 2016, le Conseil fédéral considère que conformément à la répartition constitutionnelle des tâches entre les cantons et la Confédération, cette dernière ne peut pas prendre de mesures supplémentaires pour protéger les minorités et leurs institutions en Suisse. Par conséquent, le Conseil fédéral a proposé au Parlement fédéral de rejeter le postulat.

Le 14 décembre 2016, le Conseil des États a rejeté le postulat 16.3650, liquidant ainsi les délibérations à ce sujet.

105. Le 30 novembre 2016, Markus Notter, ancien conseiller d'État zurichois et président de la Société suisse pour les minorités en Suisse (GMS), a publié un avis de droit « Schutzanspruch der jüdischen Gemeinschaften. » sur le mandat de la FSCI. Il y conclut que le droit suisse offre les bases constitutionnelles suffisantes pour une réglementation de la coordination des efforts entre la Confédération et les cantons et les mesures de sécurité prises par la communauté juive elle-même, ainsi que pour leur soutien financier. Une adaptation de la Loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) favoriserait une réglementation concrète. Il existerait déjà des mesures semblables pour la lutte contre le hooliganisme.

106. Avec la *motion Jositsch Daniel 16.3945 « Protéger les communautés religieuses contre le terrorisme et la violence extrémiste »* du 5 décembre 2016, déposée au Conseil des États, le Conseil fédéral doit être chargé, en collaboration avec les cantons, de montrer quelles mesures complémentaires pourraient être prises pour assurer la sécurité des communautés religieuses particulièrement menacées par le potentiel de violence terroriste et extrémiste, et quelles seraient, le cas échéant, les bases légales nécessaires à l'exécution de ces mesures.

Avec la *motion Feri Yvonne 16.4062 « Violences terroristes et extrémistes. Assurer la sécurité des minorités »* du 15 décembre 2016, déposée au Conseil national (chambre basse du Parlement fédéral), le Conseil fédéral doit être chargé d'identifier, avec les cantons, les mesures supplémentaires qui pourraient être prises pour assurer la sécurité des minorités (p. ex. communautés religieuses) particulièrement menacées par une potentielle violence terroriste ou extrémiste, et de définir les bases légales qui seraient nécessaires à l'application de ces mesures.

Avec le *postulat Barazzone Guillaume 16.4081 « Protection contre l'extrémisme violent. Exemple des institutions juives menacées »* du 15 décembre 2016, déposé au Conseil national, le Conseil fédéral doit être chargé de présenter un rapport consacré à la protection contre l'extrémisme violent et, en particulier, à la protection des institutions juives menacées.

Le 1^{er} février 2017, le Conseil fédéral a proposé de refuser le postulat Barazzone mais il a en revanche proposé d'accepter les motions Jositsch et Feri. Dans ses avis au sujet de ces deux motions, le Conseil fédéral a exprimé son intention d'intensifier la coordination existante. En collaboration avec les cantons et les villes, et de concert avec les milieux intéressés, le Conseil fédéral analysera si le dispositif de sécurité en place suffit et s'il existe des points faibles qui pourraient être éliminés au moyen de mesures spécifiques.

Il appartiendra encore au Parlement de décider s'il accepte ou refuse ces motions et ce postulat.

107. En décembre 2016, *une intervention auprès du parlement cantonal zurichois*, co-signée par des parlementaires issus d'une large alliance de partis politiques, a demandé au gouvernement cantonal comment les juifs et autres groupes menacés par le terrorisme pourraient être soutenus d'un point de vue financier, personnel et logistique dans les mesures qu'ils prennent pour leur protection. En ville de Zurich, les communautés juives dépensent 1,5 million CHF par an pour la protection de leurs membres et de leurs institutions.

C. La promotion du respect et de la tolérance à l'égard des Musulmans de Suisse

108. Les questions relatives à la compréhension et la tolérance à l'égard des Musulmans de Suisse et au dialogue avec cette population sont examinées sous l'angle de l'article 6 de la Convention-cadre, dans la mesure où cette disposition s'applique à toutes les personnes vivant sur le territoire de l'État Partie, qu'elles soient ou non reconnues comme une minorité, nationale et quelle que soit leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

109. Comme cela ressort des tableaux statistiques exposés ci-dessus (cf. Introduction, chapitre B.), selon le relevé structurel 2014, les communautés musulmanes en Suisse représentent 5,1 % de la population résidente permanente âgée de 15 ans ou plus. Les chercheurs estiment que le nombre total de musulmans vivant en Suisse se situe entre 340 000 et 450 000. Environ 31 % des musulmans de Suisse sont de nationalité suisse : il s'agit en majorité de personnes originaires des Balkans et de Turquie qui se sont naturalisées, ou de descendants de parents naturalisés, et - pour une faible part - de Suisses convertis à l'islam.

1. La reconnaissance de droit public de la religion musulmane par les cantons

110. La situation en matière de reconnaissance de droit public de la religion musulmane n'a pas changé depuis la publication du troisième rapport. Les cantons qui prévoient une telle reconnaissance ou une autre forme de reconnaissance cantonale des communautés religieuses n'ont pas reconnu de communauté religieuse musulmane. Cela dit, aucune demande dans ce sens n'a été faite par des communautés religieuses musulmanes. Les cantons qui pratiquent la reconnaissance

publique de communautés religieuses lie cette dernière à des conditions précises : une structure institutionnelle claire (p. ex. organisation en association) avec des membres soumis à des droits et à des obligations, parmi lesquels un droit de sortie à tout moment, une comptabilité financière transparente, le droit des membres de décider de l'utilisation des finances, une orientation sur le long terme, une durée d'existence minimale dans le canton concerné, une taille donnée dans le canton concerné (nombre minimum de membres) et le respect des lois suisses, en particulier du principe constitutionnel d'égalité entre les femmes et les hommes. Satisfaire à ces exigences impose de fortes contraintes aux communautés religieuses – pas seulement musulmanes –, d'autant plus si elles sont organisées de manière informelle et peu structurée.

111. À ce jour, le *canton de Bâle-Ville* est le seul à avoir reconnu une communauté religieuse d'obédience non judéo-chrétienne : le 17 octobre 2012, le Parlement bâlois (Grand Conseil) a, sur proposition du gouvernement cantonal, approuvé la reconnaissance cantonale de l'Association culturelle des *Alévi-Bektashi* de Bâle et du Centre culturel alévi de la région de Bâle, regroupés en communauté alévi de la région de Bâle (Alevitische Gemeinde Regio Basel). En vertu du § 133 de la constitution bâloise, le Grand Conseil peut accorder une reconnaissance lorsque (de manière cumulative) une communauté religieuse revêt une importance sociale, qu'elle respecte la paix confessionnelle et l'ordre juridique, qu'elle dispose d'une gestion financière transparente et qu'elle permet à ses membres de sortir à tout moment de la communauté. Aucune communauté religieuse musulmane n'a pour l'instant déposé de demande de reconnaissance cantonale. Les préoccupations concernent les questions pratiques du vivre ensemble, de relations entre les communautés religieuses et avec les autorités ainsi que l'intégration. Ces questions sont discutées par la Coordination pour les questions religieuses, rattachée au département présidentiel de Bâle-Ville, et à la « table ronde des religions des deux Bâle », une institution portée par les services d'intégration de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne et dont fait partie la « Commission musulmane de Bâle », association faîtière des musulmans des deux cantons.

112. Dans le *canton de Vaud*, la « Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'État et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public » du 9 janvier 2007 régit la reconnaissance cantonale des communautés religieuses en tant qu'institutions d'intérêt public. Un règlement d'application de cette loi a été adopté en septembre 2014. Les conditions de la reconnaissance sont le respect de l'ordre juridique suisse, en particulier des droits fondamentaux individuels et du devoir de respect de la paix confessionnelle, le respect des principes démocratiques, la transparence financière, la durée d'établissement ainsi que l'exercice d'un rôle social et culturel dans le canton. En 2014, l'association faîtière des communautés musulmanes du canton de Vaud (Union vaudoise des associations musulmanes UVAM) et les mosquées de Lausanne ont demandé des informations au sujet d'une reconnaissance cantonale, mais aucune démarche formelle dans ce sens n'a été effectuée à ce jour.

Le parti UDC Vaud a présenté en novembre 2016 le texte d'une initiative populaire cantonale pour compléter la constitution cantonale dans le sens où la reconnaissance comme institution d'intérêt public ne donne aux communautés reconnues et à leurs membres aucun droit à l'octroi de concessions ou de dérogations motivées par la croyance ou la pratique religieuse telles que des dérogations vestimentaires, des enseignements spécifiques ou des dispenses, des jours fériés, des régimes alimentaires spécifiques, etc.

À noter que, *dans le canton de Neuchâtel*, un avant-projet de loi sur la reconnaissance des autres communautés religieuses (en dehors des Eglises réformée évangélique, catholique chrétienne et catholique romaine reconnues) a été mis en consultation au printemps 2016. Le projet de loi a été présenté au parlement cantonal en octobre 2016.

2. Les développements du dialogue avec la population musulmane

113. Le 26 novembre 2012, des représentants politiques des cantons ainsi que des villes et des communes ont rencontré, en présence de la cheffe du Département fédéral de justice et police, des membres de la population musulmane de Suisse. La rencontre s'est inscrite dans le sillage du « Dialogue avec la population musulmane » instauré par la Confédération et clos officiellement en 2011. Cette rencontre a permis d'établir que les solutions concrètes aux différentes questions qui se posent doivent être trouvées en premier lieu sur place, c'est-à-dire aux échelons cantonal et communal.

À ce titre, de nombreuses activités ont été mises en place *par les cantons et les villes*. Ces activités sont destinées en grande partie à toutes les communautés religieuses, voire communautés de migrant-e-s. Cette approche correspond à la position du Conseil fédéral dans son rapport du 8 mai 2013 sur la situation des musulmans en Suisse. Il y est en effet montré que l'intégration des musulman-e-s issu-e-s de la migration est freinée davantage par les barrières linguistiques et les aspects socioculturels que par les questions d'ordre religieux. C'est pourquoi le Conseil fédéral a estimé qu'il n'était pas nécessaire d'adopter des mesures spécifiques pour la population musulmane.

Outre les mesures destinées à toutes les communautés religieuses, des mesures destinées spécifiquement aux musulman-e-s, se rapportant à des questions comme les cimetières ou les lieux de prière ont aussi été prises *par les cantons et les villes et communes*. Ces mesures, qui s'inscrivent dans la suite du Dialogue, sont importantes, puisqu'elles participent à la reconnaissance d'une population vivant en Suisse en tant que partie intégrante de la société.

De nombreuses villes examinent la possibilité de créer des carrés et des cimetières musulmans. La *ville de Fribourg* étudiera cette question dans le cadre de la révision de son règlement du cimetière. Le nouveau règlement ad hoc de la *ville de Wil* permet au conseil municipal de créer des carrés musulmans. En 2017, cette même commune inaugurera un centre de rencontre islamique, actuellement en

construction. La commune de *Glaris Nord* a décidé d'autoriser des carrés musulmans dans son cimetière de Niederurnen. À *Baden*, le nouveau règlement du cimetière, qui entrera en vigueur en janvier 2017, entraînera aussi la réalisation, en principe d'ici à 2018, d'un carré musulman, en collaboration avec l'Association des musulmans d'Argovie. De tels projets existent aussi en Suisse romande, notamment à *Lausanne*, où le projet a commencé en mai 2015.

Dans *le canton de Neuchâtel*, le « Groupe de contacts musulmans » (déjà créé en 1996) favorise le dialogue entre les personnes représentant l'administration cantonale et celles représentant les communautés musulmanes. Un groupe de travail issu de ce Groupe a permis la modification de la loi sur les sépultures permettant la création dans les cimetières communaux de carrés multiconfessionnels d'inhumation de longue durée. Plusieurs villes du canton disposent désormais de tels espaces, permettant aux Neuchâtelois-e-s de confession musulmane d'être inhumés selon leurs rites. En automne 2016, une manifestation interculturelle « NeuchâToi » a traité pendant trois mois de la thématique de la laïcité et de la pluralité religieuse, avec pour objectif de discuter du vivre ensemble et de déconstruire les stéréotypes liés aux appartenances religieuses, en particulier ceux visant les personnes de confession musulmane.

Le canton de Genève finance un certain nombre de mesures pour renforcer l'intégration de la communauté musulmane et prévenir les préjugés à son encontre. Par exemple, en 2014, le canton a organisé/financé une « journée d'information sur les musulmans des Balkans » et une « journée portes ouvertes des lieux de culte musulmans ». Les cimetières genevois, qui sont de compétence communale, peuvent inclure des carrés confessionnels juifs et musulmans. La Ville de Genève comprend ainsi trois carrés musulmans.

Dans *le canton de Zurich*, en mai 2016, a eu lieu une rencontre entre la Conseillère d'État responsable des questions religieuses et le grand Mufti de la communauté bosniaque musulmane. Le dialogue avec les musulmans bosniaques s'est intensifié à la suite notamment de cette rencontre. Le canton élabore des projets en étroite collaboration avec l'Association des organisations islamiques de Zurich (VIOZ), entre autres en vue de la construction et du développement d'une assistance spirituelle (« Notfallseelsorge ») musulmane. Ce projet a bénéficié du soutien du fonds de loterie du canton de Zurich à hauteur de 500 000 CHF.

Depuis juin 2000, *le canton de Bâle-Ville* propose des enterrements musulmans, conjointement avec la commission bâloise pour les affaires islamiques. Le cimetière central de Hörnli dispose d'un secteur destiné aux tombes musulmanes. En outre, les projets d'information de certaines organisations musulmanes ont été ou sont soutenus dans le cadre de la promotion cantonale des projets du service « Diversité et intégration ». Le canton de Bâle-Ville reconnaît que l'État doit prendre des mesures d'intégration et de prévention concernant la diversité religieuse et la minorité importante mais hétérogène des musulmans.

Dans le *canton de Saint-Gall*, l'encouragement du dialogue interreligieux représente une part importante de la promotion de l'intégration depuis plus de dix ans. C'est ici qu'intervient, tous les deux ans, la semaine d'action et de dialogue interreligieux (ida), plateforme mise sur pied à l'initiative du canton de Saint-Gall et formant aujourd'hui un projet commun des institutions et des communautés suivantes : canton de Saint-Gall, Église catholique et évangélique réformée du canton de Saint-Gall, association faîtière des communautés islamiques de Suisse orientale et de la Principauté de Liechtenstein (DIGO), table ronde des religions de Saint-Gall, autres communautés religieuses. Depuis le début de 2013, le canton de Saint-Gall a la possibilité de créer des tombes pour les croyants musulmans décédés ; à ce jour, un cimetière a aménagé un carré musulman.

114. Au sujet des *discussions avec les autorités fédérales*, on peut aussi relever qu'en mars 2015, le conseiller fédéral et chef du DFI Alain Berset a rencontré le *Conseil suisse des religions*, la plateforme de dialogue entre les diverses communautés religieuses de Suisse. Il a alors assuré aux communautés religieuses que le Conseil fédéral partageait leur inquiétude face à l'augmentation des cas d'hostilité à l'encontre de personnes de confession musulmane et juive en Europe. Il a exprimé que dans une Suisse qui se caractérise par son multiculturalisme, il est du rôle de chacun de garantir au quotidien une cohabitation sereine.

3. Le Centre suisse Islam et Société

115. Le Centre suisse Islam et Société CSIS de l'Université de Fribourg a entamé ses activités le 1^{er} janvier 2015. La tâche principale du CSIS réside dans l'aménagement d'une sphère d'auto-interprétation scientifique islamique en Suisse et l'ancrage de celle-ci au sein même d'une université. Il n'a pas pour but de former des imams (ceci étant spécifié dans les statuts de l'Université), mais participe, par la mise en place de formations continues dans un espace de discussions, à informer les personnes de référence de l'islam (imams, personnes chargées de l'enseignement religieux, représentants de la pastorale et des activités de jeunesse) de la réalité suisse. Son offre s'adresse aussi aux professionnels en contact avec des personnes musulmanes, pour leur fournir des informations de sources fiables sur la doctrine et la pratique religieuse de l'islam, afin de lutter contre la peur et les préjugés. L'idée du CSIS est de créer un centre national de compétences et de discussions focalisant sur la politique du vivre ensemble en Suisse. Le CSIS a été inauguré en juin 2016.

116. D'un point de vue financier, en sus du financement ordinaire alloué aux hautes écoles par la Confédération, le Centre touche des subventions fédérales jusqu'à fin 2020 pour la phase de mise en place. De plus, parmi les activités de formation continue du Centre, le Secrétariat d'État aux migrations SEM soutient financièrement deux projets par l'intermédiaire du crédit d'intégration de la Confédération.

Il s'agit en premier lieu d'une étude d'une durée de 13 mois (février 2015 à février 2016) sur les offres et les besoins en matière de formation continue en lien avec l'islam pour des publics-cibles musulmans et non musulmans. Deuxièmement,

le projet « Les organisations musulmanes comme actrices sociales » (mars 2016 à février 2018) est soutenu financièrement par le SEM et le Service de lutte contre le racisme SLR de la Confédération. Il se fonde sur les résultats du projet précédant. Ce nouveau projet vise à concevoir et réaliser des offres de formation sur différents thèmes en coopération avec des associations musulmanes et des experts de la branche. De cette manière, les associations musulmanes n'apparaissent pas seulement comme les bénéficiaires de l'offre mais sont promues au rang d'actrices sociales, ce qui leur permet d'utiliser le potentiel d'intégration lié au processus. Parallèlement, leurs compétences dans le domaine de l'action sociale (par exemple, le travail avec les jeunes, les femmes, l'assistance spirituelle dans les hôpitaux et les prisons, la communication avec les médias) sont élargies. Cela leur permet en outre de définir leur auto-positionnement dans la société suisse, de développer des contacts avec les institutions gouvernementales et autres acteurs sociaux, de renforcer leur coopération avec ceux-ci.

117. Le parti politique UDC Fribourg a décidé de lancer une initiative populaire « contre l'ouverture d'un Centre Islam et Société à l'Université de Fribourg : non à la formation étatique d'imams ». Le Gouvernement fribourgeois a mandaté deux avis de droit qui ont conclu que l'initiative était contraire à la Constitution fédérale, en particulier son article 8 qui interdit la discrimination du fait, entre autres, des convictions religieuses. Selon ces expertises, exclure du champ d'étude, d'enseignement et de recherche de l'Université toute une catégorie de personnes et de phénomènes sociaux pour le seul motif qu'ils relèvent d'une religion déterminée, l'islam, est discriminatoire et constitue une différence de traitement injustifiée, dépréciative et stigmatisante à l'égard de l'islam. Le Gouvernement fribourgeois a donc recommandé au Parlement cantonal d'invalider l'initiative. Le 18 mars 2016, ce dernier s'est rallié à cette recommandation et a invalidé l'initiative de l'UDC. Un recours contre cette décision du Parlement cantonal a été déposé par l'UDC Fribourg auprès du Tribunal fédéral suisse (Cour suprême) le 17 mai 2016. Le 14 décembre 2016, le Tribunal fédéral a rejeté le recours et confirmé l'invalidation de l'initiative de l'UDC qui a été jugée discriminatoire et donc contraire à la Constitution fédérale car elle cible exclusivement l'islam⁷⁶.

118. Dans un contexte similaire, il faut relever qu'en août 2013, le Tribunal fédéral a confirmé l'invalidation d'une initiative populaire dans le canton de Thurgovie qui voulait interdire les manuels scolaires qui seraient « misogynes, racistes ou meurtriers ». Le texte explicatif qui accompagnait l'initiative visait clairement l'enseignement dans les écoles au sujet du Coran. Le Tribunal fédéral a jugé que cette initiative, qui se rapportait à une seule religion, l'islam, violait le principe de la neutralité religieuse de l'État et l'interdiction de discrimination.

⁷⁶ Arrêt 1C_225/2016. Selon le communiqué aux médias du Tribunal fédéral, l'initiative fonde une inégalité de traitement dans des situations comparables puisqu'elle crée une interdiction liée à une seule religion. Il est en effet discriminatoire que l'interdiction d'une activité de recherche et d'enseignement ne concerne qu'une seule religion parmi toutes celles qui n'ont pas le statut de droit public dans le canton de Fribourg.

4. La question du statut de minorité nationale

119. Comme cela a été mentionné ci-dessus (cf. *ad* article 3, chapitre B), dans le cadre du 3^{ème} cycle de suivi, lors de la consultation technique au sujet du projet de 3^{ème} rapport périodique, parmi les cantons qui avaient été interrogés au sujet de la reconnaissance éventuelle d'autres minorités nationales, le canton de Vaud avait alors exprimé qu'il pourrait être justifié de reconnaître un tel statut aux musulmans de Suisse. Lors de la visite qu'il a effectuée en Suisse en novembre 2012, le Comité consultatif a rencontré différents représentants des musulmans de Suisse et a notamment évoqué cette question avec eux. Ces discussions n'ont toutefois pas été poursuivies par les musulmans de Suisse, qui étaient partagés sur la question. À ce jour, les autorités fédérales n'ont pas reçu de demande dans ce sens.

Lorsqu'ils ont été à nouveau interrogés sur la question de la reconnaissance d'autres minorités nationales dans le cadre de la consultation de l'été 2016 au sujet du présent rapport, les cantons - y compris le canton de Vaud - n'a pas évoqué le cas des musulmans de Suisse. Seul *le canton de Neuchâtel* a exprimé que dans le futur, lorsque l'ancienneté des liens avec la Suisse sera établie, il faudra considérer la question de la reconnaissance des communautés issues de la migration et qui sont désormais constitutives de la population helvétique, ainsi les musulmans. En revanche, *le canton de Bâle-Ville* a exprimé sa réserve par rapport à une reconnaissance des musulmans suisses comme minorité nationale : selon lui, il ne serait pas judicieux de traiter les musulmans suisses différemment des autres communautés religieuses. Au contraire, il faudrait utiliser la voie de la reconnaissance juridique comme institution religieuse telle qu'elle est prévue dans les constitutions cantonales, tout en visant l'amélioration de la reconnaissance sociale des musulmans suisses, aussi bien au niveau cantonal qu'au niveau national. Cela serait une tâche concernant la société dans son ensemble.

ARTICLE 9

1. *Les Parties s'engagent à reconnaître que le droit à la liberté d'expression de toute personne appartenant à une minorité nationale comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées dans la langue minoritaire, sans ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières. Dans l'accès aux médias, les Parties veilleront, dans le cadre de leur système législatif, à ce que les personnes appartenant à une minorité nationale ne soient pas discriminées.*

2. *[...]*

3. *Les Parties n'entraveront pas la création et l'utilisation de médias écrits par les personnes appartenant à des minorités nationales. Dans le cadre légal de la radio sonore et de la télévision, elles veilleront, dans la mesure du possible et compte tenu des dispositions du premier paragraphe, à accorder aux personnes appartenant à des minorités nationales la possibilité de créer et d'utiliser leurs propres médias.*

4. *Dans le cadre de leur système législatif, les Parties adopteront des mesures adéquates pour faciliter l'accès des personnes appartenant à des minorités nationales aux médias, pour promouvoir la tolérance et permettre le pluralisme culturel.*

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres figure la suivante : « *le Comité consultatif invite les autorités à continuer de soutenir activement les médias s'adressant aux minorités nationales, en accordant une attention particulière aux besoins de la communauté italophone et de la minorité romanchophone. Il encourage aussi les autorités à favoriser des mesures adéquates pour faciliter l'accès des Gens du voyage aux médias et soutenir la promotion de la tolérance et de la diversité culturelle dans les médias* ».

A. La contribution de la SSR en faveur de la compréhension entre les différentes régions linguistiques du pays

120. Donnant suite à la motion Maissen (10.3055) du 4 mars 2010, le Parlement a chargé le Conseil fédéral de demander à la Société suisse de radiodiffusion et télévision SSR d'accroître ses contributions en faveur des échanges interculturels et de la compréhension mutuelle entre les différentes régions linguistiques du pays. Le Conseil fédéral était en outre prié d'observer l'évolution de la situation et d'informer le Parlement, au plus tard fin 2012, des progrès accomplis.

Le Conseil fédéral a rendu un rapport à ce sujet le 7 décembre 2012. Les résultats des enquêtes montrent que les programmes radio-TV de la SSR traitent peu les événements survenant dans les autres régions. Le nombre de comptes rendus télévisés consacrés à des événements d'autres régions linguistiques est relativement faible. Seule Radio Rumantsch fait exception, ce qui peut s'expliquer par l'exigüité de la région en question et par le fait qu'il y a moins d'événements radio-TV dans cette langue.

121. Le Conseil fédéral a par conséquent demandé à la SSR d'adopter des mesures pour renforcer son mandat de promotion des échanges entre les régions linguistiques. Cette tâche doit être remplie aussi bien au moyen de projets de grande envergure que de prestations spécifiques ; l'information quotidienne doit aussi y contribuer. La SSR a alors établi un concept intitulé « Renforcer la collaboration interrégionale », qui prévoit une planification des projets interrégionaux sur plusieurs années, des processus de décision simplifiés, des finances augmentées et regroupées, ainsi que des échanges mieux coordonnés. Depuis début 2015, la SSR a engagé six personnes en tant que coproducteurs interrégionaux. Au niveau des programmes, de nouveaux formats consacrés aux échanges entre les régions ont été introduits : programmes nationaux, échange de contenus dans les émissions équivalentes, synchronisation et sous-titrage de programmes linguistiques régionaux, échange d'animateurs et animation commune d'émissions.

Comme le souligne le Conseil fédéral dans son rapport sur le service public dans les médias adopté le 17 juin 2016, l'échange linguistique est un aspect central de la

mission de service public. Cet aspect est encore approfondi dans le rapport du Conseil fédéral, aussi par le biais des derniers résultats des recherches.

122. À noter à ce sujet que *l'association Pro Grigioni Italiano (Pgi)* a analysé en septembre 2016 les émissions d'actualité et d'information diffusées par la « Radiotelevisione svizzera di lingua italiana (RSI) ». D'après la Pgi, les résultats de l'analyse montrent que la RSI se focalise sur le canton du Tessin et néglige les autres régions, en particulier le canton des Grisons, qui fait pourtant partie de la Suisse italienne. La Pgi a demandé à l'Université de la Suisse italienne une expertise juridique pour vérifier si la SRG-SSR a respecté ou non les dispositions contenues dans la concession octroyée par la Confédération. Selon cet avis de droit, dont les conclusions rejoignent celles du rapport final de l'association Pgi datant du 2 septembre 2016, le temps d'antenne réduit que la RSI réserve aux émissions consacrées à des sujets en lien avec le Canton des Grisons et d'autres régions linguistiques n'est pas en conformité avec le mandat de la SSR en matière de programmes et d'intégration (art. 24, al. 1, let. b, LRTV et art. 2, al. 2, Concession SSR), ni avec l'obligation qui lui incombe de fournir à l'ensemble de la population des programmes de radio et de télévision complets et de même valeur dans les trois langues officielles (art. 24, al. 1, let. a, LRTV).

B. L'information en italien dans le canton des Grisons

123. En 2014 deux *interventions parlementaires* ont été déposées sur cette question :

- *Au niveau fédéral*, la question Semadeni (14.1083) du 25.09.2014 « Soutien à l'information destinée aux Grisons italophones ou provenant de ceux-ci » demande si le Conseil fédéral est prêt à étudier des solutions afin de combler le présumé déficit d'information en italien dans le canton des Grisons, par exemple en étendant le mandat de prestations des agences de presse Agentura da novitads Rumantscha ANR (subventionnée par la Confédération) ou de l'Agence Télégraphique Suisse ATS ;
- *Au niveau cantonal, dans le canton des Grisons*, le mandat Albertin du 11.12.2014 « Auftrag betreffend den gesellschaftlichen Zusammenhalt im Kanton durch Förderung der Information zwischen den Sprachgemeinschaften verstärken », demande au gouvernement cantonal, en concertation avec les autorités fédérales, d'étendre le mandat de l'ANR pour étoffer l'information en italien. Ces tâches ne devraient cependant pas être réalisées en baissant l'offre de prestations en langue romanche.

Ce poste de correspondant italophone a été créé au début 2017. Les résultats des discussions des autorités fédérales avec le canton des Grisons font partie du contenu du contrat de prestations entre la Confédération (représentée par l'OFC) et le canton des Grisons pour les années 2017-2020. Ce contrat vise à renforcer l'échange d'informations entre les communautés linguistiques et à encourager la cohésion sociale. L'instauration d'un service régional pour les médias de la partie italophone

des Grisons permet d'améliorer la situation générale desdits médias et d'intensifier la rédaction en italien des comptes rendus en provenance du reste du canton. Le service régional doit donc être mis gracieusement à la disposition des médias italophones.

- C. Les mesures relatives aux médias discutées dans le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse »

124. Le groupe de travail a discuté les objectifs et mesures pour améliorer l'image des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms dans l'opinion publique. Les activités de sensibilisation par les médias devraient être encouragées et, dans la mesure du possible, soutenues.

125. Les Yéniches, les Sinti et Manouches et les Roms ont été plus présents dans les médias à partir de 2014 du fait de leurs actions de protestation et leurs revendications⁷⁷, et leur culture et leur mode de vie ont fait l'objet de nombreux articles. Dans leurs rapports avec les journalistes, les Yéniches se sont montrés ouverts et ont offert un aperçu méconnu et inédit de leur vie.

- D. Le traitement de l'information sur les Yéniches et les Roms

126. En 2013, la *Commission fédérale contre le racisme CFR* a mandaté le « *Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft fög* » de l'Université de Zurich pour analyser plus précisément le traitement de l'information sur les Yéniches et les Roms dans les principaux médias de Suisse entre 2005 et 2012. Les résultats de l'étude mettent en évidence d'importantes lacunes de l'information et établissent que la moitié des contributions analysées utilise des généralisations, qui sont régulièrement associées à des stéréotypes négatifs. Les résultats de l'étude ont eu un bon écho médiatique et ont donné lieu à deux articles dans le magazine des médias *Edito-Klartext*, destiné aux journalistes.

À la suite de cette étude, la CFR a appelé les médias à plus de retenue dans le traitement de l'information sur les Yéniches et les Roms. Elle les a invités à nuancer leurs propos, à éviter les amalgames et à ne pas tomber dans la facilité en « ethnicisant » des problèmes sociaux complexes. Pour une meilleure information du grand public, elle les a encouragés à varier les angles d'approche et à tenter de comprendre les réalités économiques et sociales vécues par ces minorités en Suisse dans toute leur diversité⁷⁸.

⁷⁷ Au sujet des actions de protestation des *Yéniches*, voir ci-dessus Deuxième partie, chapitre A., chiffre 3 ; sur leurs revendications, voir Troisième partie, *ad* article 3, chapitre A., para. n° 61. Au sujet des revendications des *Roms*, voir ci-dessus Troisième partie, *ad* article 3, chapitre B, para. n° 65.

⁷⁸ L'ONG « Société pour les peuples menacés Suisse » estime que les activités de suivi des résultats de cette étude de la CFR sont insuffisantes.

127. Une étude menée par *la Roma Foundation* relative aux comptes-rendus sur les Roms dans les médias suisses alémaniques (septembre 2014)⁷⁹ révèle que nombre des articles concernés sont empreints de stéréotypes et de préjugés ethniques.

ARTICLE 10

1. *Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'utiliser librement et sans entrave sa langue minoritaire en privé comme en public, oralement et par écrit.*
2. *Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, lorsque ces personnes en font la demande et que celle-ci répond à un besoin réel, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible, des conditions qui permettent d'utiliser la langue minoritaire dans les rapports entre ces personnes et les autorités administratives.*
3. [...].

A. Utilisation des langues minoritaires dans les cantons plurilingues

128. En vertu de la Loi fédérale sur les langues, la Confédération soutient les cantons plurilingues dans l'accomplissement de leurs tâches particulières, en matière de promotion du plurilinguisme, notamment en ce qui concerne les compétences linguistiques du personnel de l'administration cantonale et la traduction. L'Office fédéral de la culture OFC a établi des contrats de prestations sur quatre ans avec chacun des cantons bi/plurilingues (BE / FR / VS / GR).

Des projets variés ont été soutenus dans les cantons : certains cantons ont cherché à promouvoir le plurilinguisme au sein de leurs autorités en finançant notamment des cours de langue pour le personnel, en organisant des « tandems » (Fribourg) ou en augmentant la quantité de documents traduits dans l'autre langue cantonale.

Les *montants versés au canton des Grisons* au titre de la promotion du plurilinguisme ont notamment été utilisés pour des travaux de terminologie en romanche, pour des cours d'italien et de romanche au sein de l'administration cantonale, pour des projets de sensibilisation du public au plurilinguisme et pour l'acquisition de matériel pédagogique et la promotion de l'enseignement plurilingue à tous les niveaux de formation.

129. Concernant l'utilisation de la langue italienne *dans le canton des Grisons*, l'association *Pro Grigioni Italiano* (Pgi) fait remarquer qu'il n'y a aucun fonctionnaire italophone au sein des quatre classes les plus élevées de l'administration cantonale.

⁷⁹ « Roma in den Deutschschweizer Medien » Zürich : Roma Foundation/Roma Contact Point, 2014. http://rroma.org/reports/reports-nav/ch_berichterstattung_final.pdf

ARTICLE 12

1. *Les Parties prendront, si nécessaire, des mesures dans le domaine de l'éducation et de la recherche pour promouvoir la connaissance de la culture, de l'histoire, de la langue et de la religion de leurs minorités nationales aussi bien que de la majorité.*
2. *Dans ce contexte, les Parties offriront notamment des possibilités de formation pour les enseignants et d'accès aux manuels scolaires, et faciliteront les contacts entre élèves et enseignants de communautés différentes.*
3. *Les Parties s'engagent à promouvoir l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les personnes appartenant à des minorités nationales.*

A. L'harmonisation de l'enseignement des langues nationales

Dans son 3^{ème} Avis du 5 mars 2013 sur la Suisse, le Comité consultatif invitait « les autorités à poursuivre leurs efforts d'harmonisation de l'enseignement des langues et de promotion du plurilinguisme ».

130. En 2004, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP (regroupant tous les cantons) a adopté une *Stratégie nationale pour le développement de l'enseignement des langues en Suisse*. Cette stratégie souligne l'importance fondamentale du soutien prioritaire à la maîtrise de la langue locale dès le début de la scolarité ainsi que de l'apprentissage précoce des langues étrangères. Elle formule des principes pour le développement de l'enseignement des langues en Suisse. Concernant la coordination de l'enseignement des langues, les cantons se sont fixé l'objectif suivant :

« Deux langues étrangères au moins sont enseignées en Suisse au cours des premières années de scolarité, au plus tard dès la cinquième année scolaire, dont au minimum une langue nationale. La fonction particulière de celle-ci dans un pays plurilingue est mise en évidence, en particulier dans ses dimensions culturelles ».

131. Les grands principes de la Stratégie des langues 2004 ont été repris dans l'*Accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (Concordat HarmoS)*. Les dispositions régissant l'enseignement des langues figurent à l'art. 4, al.1-3 du concordat HarmoS :

¹ La première langue étrangère est enseignée au plus tard dès la 5^e année de scolarité et la deuxième au plus tard dès la 7^e année, la durée des niveaux d'enseignement étant conforme à ce qui est stipulé à l'art. 6.⁸⁰ L'une des deux langues étrangères est une deuxième langue nationale et son enseignement

⁸⁰ L'art.6 du Concordat HarmoS fixe les structures de la scolarité obligatoire. La durée du degré primaire est ainsi de huit ans, école enfantine ou cycle élémentaire inclus ; le degré secondaire I dure en règle générale trois ans (art. 6, al. 1 et 2). Dans le présent rapport (sauf dans la citation du Concordat HarmoS), on utilisera le comptage traditionnel des années scolaires et l'on indiquera entre parenthèses le comptage HarmoS (qui inclut les deux années obligatoires au jardin d'enfants).

inclut une dimension culturelle ; l'autre est l'anglais. Les compétences attendues dans ces deux langues au terme de l'école obligatoire sont de niveau équivalent. Dans la mesure où ils prévoient, en plus, l'enseignement obligatoire d'une troisième langue nationale, les cantons des Grisons et du Tessin peuvent déroger à la présente disposition en ce qui concerne les années de scolarité fixées pour l'introduction des deux langues étrangères.

² Une offre appropriée d'enseignement facultatif d'une troisième langue nationale est proposée durant la scolarité obligatoire.

³ L'ordre d'enseignement des langues étrangères est coordonné au niveau régional. Les critères de qualité et de développement de cet enseignement s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie globale adoptée par la CDIP.

⁴ En ce qui concerne les élèves issus de la migration, les cantons apportent, par des mesures d'organisation, leur soutien aux cours de langue et de culture d'origine (cours LCO) organisés par les pays d'origine et les différentes communautés linguistiques dans le respect de la neutralité religieuse et politique.

Le Concordat HarmoS est entré en vigueur le 1^{er} août 2009. 15 cantons (= 76,2 % de la population résidente) y ont définitivement adhéré, alors que 7 cantons (= 13,5 % de la population résidente) ont refusé l'adhésion. Dans 4 cantons (= 10,3 % de la population résidente), la procédure d'adhésion est en suspens.

Il faut noter que *la Constitution fédérale* soumet les cantons et la Confédération à une obligation générale de coordonner leurs politiques dans le domaine de l'éducation et de la formation (art. 61a Cst.). Elle énumère en outre un certain nombre d'éléments essentiels du système éducatif qui doivent absolument être harmonisés et qui doivent l'être par la Confédération si cette harmonisation n'aboutit pas par la voie de la coordination (art. 62, al. 4, Cst.).

En ce qui concerne l'enseignement des langues, 22 cantons connaissent le modèle 5^e/7^e (année de scolarité). Le Tessin connaît son propre modèle qui prévoit l'enseignement de trois langues étrangères. Ces 23 cantons représentent 92% de la population résidente (bilan 2015).

132. L'harmonisation des objectifs de formation à l'échelon national s'obtient à travers la description des compétences que doivent acquérir les élèves. La CDIP a adopté en juin 2011, à l'unanimité, et pour la première fois, des objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales) pour quatre domaines disciplinaires. S'agissant des langues étrangères, ces objectifs décrivent de manière détaillée les compétences fondamentales à acquérir dans une deuxième langue nationale et en anglais à la fin du degré primaire et à la fin de la scolarité obligatoire. Les objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales), qui reposent sur le modèle 5^e/7^e en ce qui concerne l'enseignement des langues étrangères, sont repris dans les nouveaux plans d'études des différentes régions linguistiques. En Suisse romande, le « Plan d'études romand » (PER) est désormais appliqué dans les écoles, après une phase d'introduction qui a duré de 2010/2011 à 2014/2015. En Suisse alémanique, les cantons décident actuellement de l'introduction du « Lehrplan 21 », dont le texte

a été adopté en octobre 2014. Et au Tessin, le « Piano di studio » est disponible depuis septembre 2015 et en cours d'introduction (phase qui a commencé au début de l'année scolaire 2015/2016 et qui devrait, selon le canton, durer trois ans).

133. *La loi fédérale sur les langues du 5 octobre 2007* (entrée en vigueur en 2010) prévoit *au sujet de l'enseignement*, à son art. 15 al. 3 : « La Confédération et les cantons s'engagent dans le cadre de leurs attributions en faveur d'un enseignement des langues étrangères qui, au terme de la scolarité obligatoire, assure des compétences dans une deuxième langue nationale au moins, ainsi que dans une autre langue étrangère. L'enseignement des langues nationales prendra en compte les aspects culturels liés à un pays multilingue ».

134. Le 31 octobre 2014, la CDIP a confirmé sa Stratégie des langues de 2004. Le 1^{er} juillet 2015, la CDIP a adopté un bilan sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire. La CDIP y a relevé que l'harmonisation de l'enseignement entre les cantons n'a jamais été aussi importante, la question de l'enseignement des langues restant toutefois un sujet d'actualité. En effet, dans divers cantons alémaniques, des interventions parlementaires ou des initiatives populaires ont été déposées, demandant qu'une seule langue étrangère soit enseignée au degré primaire. La CDIP a alors invité les cantons à continuer de respecter l'harmonisation de la scolarité obligatoire et, si nécessaire, à s'y rallier et à la poursuivre.

Après l'adoption de la stratégie de la CDIP en mars 2004, des initiatives populaires intitulées « Pour une seule langue étrangère à l'école primaire » avaient été lancées dans cinq cantons alémaniques (Lucerne, Schaffhouse, Thurgovie, Zoug et Zurich). Le principal argument avancé était que l'enseignement de deux langues étrangères constituait une surcharge pour de nombreux élèves. Dans quatre cantons, les initiatives avaient été rejetées par le peuple, tandis que, dans le canton de Lucerne, les auteurs de l'initiative l'avaient retirée. Dix ans plus tard, des initiatives populaires similaires ont été déposées dans les cantons de Bâle-Campagne, des Grisons, de Nidwald, de Lucerne et de Zurich et seront soumises aux citoyens. Dans le canton de Nidwald, le peuple a rejeté cette initiative le 8 mars 2015 avec 62 % des voix. Dans le canton de Zurich, le parlement cantonal a recommandé de rejeter cette initiative - émanant d'enseignants - en novembre 2016.

135. En 2014 et 2015, toute une série d'interventions parlementaires ont été déposées au niveau fédéral, certaines demandant la révision de l'art. 15 al. 3 de la loi fédérale sur les langues pour protéger l'enseignement d'une deuxième langue nationale à l'école primaire. Dans ses réponses, le Conseil fédéral indique que le plurilinguisme est une caractéristique identitaire de la Suisse que la Confédération et les cantons doivent cultiver. L'enseignement des langues nationales joue un rôle central pour favoriser la cohésion nationale et la compréhension entre les communautés linguistiques. Le Conseil fédéral encourage les cantons à trouver une solution qui soit dans l'esprit du mandat constitutionnel d'harmoniser l'école obligatoire et qui tienne compte de l'importance des langues nationales dans l'enseignement primaire. Le Conseil fédéral estime qu'il devra intervenir si, dans un canton, la seule langue étrangère enseignée au degré primaire devait être l'anglais.

Sur demande de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États (CSEC-E), un rapport sur l'harmonisation de l'enseignement des langues étrangères à l'école obligatoire a été établi en février 2015 par l'Office fédéral de la culture (OFC). Le rapport présente un état de la situation actuelle de l'enseignement des langues nationales à l'école primaire dans les cantons, énumère les interventions parlementaires et les initiatives populaires dans les cantons et évalue les conditions et les limites juridiques d'une intervention de la Confédération au sujet de l'harmonisation de l'enseignement des langues. Si la Confédération devait intervenir, son intervention devrait respecter le principe de subsidiarité.

136. Vu les développements récents dans certains cantons suisses alémaniques, le Conseil fédéral a exprimé au printemps 2016 l'avis que le but d'harmonisation de l'enseignement des langues étrangères est concrètement mis en danger et qu'il attend des cantons qu'ils mettent intégralement en œuvre la stratégie des langues qu'ils ont décidée en 2004. Par un courrier de mars 2016, le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI) a demandé à la CDIP de donner son avis sur les conditions-cadres évoquées dans le rapport de l'OFC.

Selon la position de la CDIP du 23 juin 2016, si tous les acteurs, cantons et Confédération s'accordent sur l'objectif d'obtenir un haut niveau de qualité dans l'enseignement des langues nationales et poursuivent leurs investissements importants dans ce sens, la question de l'opportunité et de la proportionnalité d'une intervention législative fédérale se pose. Une intervention de la Confédération dans le dossier des langues présente des risques considérables, car une votation populaire pourrait se transformer en épreuve de vérité à l'échelle nationale.

Le 6 juillet 2016, le Conseil fédéral a envoyé en procédure de consultation *un projet de révision de la loi fédérale sur les langues* rendant obligatoire l'apprentissage d'une seconde langue nationale au degré primaire.

Le 16 décembre 2016, le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation. Dans leurs réponses, tous les participants ont souligné l'importance primordiale de l'enseignement des langues. Ils ont reconnu la responsabilité de la Confédération aussi bien en matière de compréhension entre les communautés linguistiques que d'harmonisation nécessaire de la scolarité pour favoriser la mobilité dans le pays. Le Conseil fédéral s'est vu conforté dans sa position en matière d'enseignement des langues. Il a souligné qu'il faut continuer à tout entreprendre pour en maintenir et en développer l'harmonisation. Il a cependant estimé que les conditions d'une réglementation par la Confédération ne sont pas réunies à l'heure actuelle, en particulier au vu des décisions prises récemment au niveau cantonal. Le Conseil fédéral a chargé le DFI de monitorer la situation. Le DFI et la CDIP se rencontreront au plus tard au cours du second semestre 2017 pour discuter des développements.

B. Le développement des échanges scolaires

137. Comme déjà mentionné plus haut (*ad* article 5, chapitre D.), dans le cadre du Message culture 2016-2020, la Confédération a fait des échanges linguistiques nationaux un des axes prioritaires de sa politique culturelle. À cet effet, elle a mis à disposition 450 000 CHF supplémentaires par année (en plus des 1 050 000 CHF actuels) pour le soutien direct des projets d'échanges, le renforcement des échanges dans le cadre de la formation professionnelle et pour les échanges d'enseignantes et d'enseignants. La définition de cet axe prioritaire fait suite au constat que, malgré la hausse des ressources allouées à ce domaine, l'objectif d'augmenter nettement les échanges scolaires entre les régions linguistiques n'a pas pu être atteint.

D'un point de vue organisationnel, la Confédération et les cantons ont décidé de créer une nouvelle organisation commune qui s'occupe de la promotion des échanges et de la mobilité aux niveaux national et international. La nouvelle « Fondation suisse pour la promotion des échanges et de la mobilité » – qui assume le mandat depuis le 1^{er} janvier 2017 – est chargée de l'ensemble des prestations fournies, comme l'information, les conseils, le réseautage ou l'encadrement de projets.

Le Conseil national (Parlement fédéral) a adopté à la session d'hiver 2014 un postulat de la Commission de l'éducation, de la science et de la culture du Conseil national intitulé « Concept pour un programme d'échanges linguistiques » (14.3670). Ce postulat demande au Conseil fédéral de soumettre au Parlement un rapport afin de mettre sur pied un programme d'échanges linguistiques systématique dans le cadre de l'école obligatoire et du secondaire II et de proposer des pistes de financement. Ce rapport sera disponible courant 2017.

C. Les mesures développées par les cantons pour promouvoir le plurilinguisme des élèves

138. *Dans le canton du Jura*, proche de la frontière des langues, l'approche plurilingue est développée au lycée avec la maturité bilingue cantonale français-allemand en trois ans à Porrentruy et la maturité bilingue intercantonale en collaboration avec le « Regionales Gymnasium Laufen » ; celle-ci se déroule à raison de deux ans à Laufon et deux ans à Porrentruy. L'école de commerce offre aussi une formation bilingue en quatre ans dont trois ans de cours à raison de 30 % en allemand et un an de stage dans une région germanophone de préférence.

Dans le canton de Fribourg bilingue, des projets d'intégration intensive de l'allemand se déroulent dans neuf écoles du secondaire I francophone, dont un en collaboration entre les deux sections linguistiques sur le site de l'école secondaire de Morat. Un film se trouvant sur le site internet du service de la scolarité obligatoire⁸¹ informe sur ces projets d'immersion. Au niveau du secondaire II de formation générale, un nouveau concept de formation gymnasiale bilingue (« classe bilingue plus » et «

⁸¹ http://www.fr.ch/osso/fr/pub/apprentissage_des_langues/enseignement_bilingue_integre.htm

branche de sensibilisation ») a été introduit lors de la rentrée scolaire 2014/15. Il a notamment l'avantage d'offrir un enseignement dans la langue partenaire dès la première année. Entre 25 et 30 % des gymnasiens optent pour une formation bilingue. L'Ecole de culture générale de Fribourg dispose d'une filière bilingue pour les formations menant au certificat de culture générale (depuis l'année scolaire 2013/14) et aux maturités spécialisées (depuis l'année scolaire 2016/17).

Le canton de Vaud propose trois types de maturités gymnasiales bilingues : français-allemand, français-anglais et, depuis la rentrée 2016, français-italien (à ce sujet, voir aussi ci-dessous para. n° 156). Sur le plan de la formation professionnelle, le canton de Vaud a lancé en août 2015 une offre de mobilité internationale qui proposera à l'ensemble des apprentis vaudois d'effectuer un stage certifiant de longue durée au sein d'une entreprise en Angleterre, en Irlande ou en Allemagne.

Le canton de Genève a introduit dès 2003 des filières de maturité gymnasiale bilingue allemand/français et anglais/français. Ces filières sont proposées dans tous les établissements publics du canton selon deux modalités possibles: enseignement d'autres domaines disciplinaires dans la langue étrangère choisie (800 heures par année) ou, dès 2010, séjours linguistiques de 6 mois ou 1 an. En 2015-2016, 456 élèves ont suivi la filière bilingue allemand/français et 781 la filière anglais/français, ces chiffres étant en constante augmentation depuis 10 ans.

Dans le canton de Berne, il faut citer:

- L'extension de la maturité bilingue à partir de la 9^e année (11^e année HarmoS) aux gymnases biennois, où les classes bilingues sont composées pour moitié d'étudiants francophones et pour moitié d'étudiants germanophones et où les matières sont enseignées à parts égales en allemand et en français (par des enseignants de langue maternelle correspondante). L'enseignement bilingue dure donc désormais quatre ans au lieu de trois.
- La filière bilingue proposée aux gymnases de Thoun, Interlaken, Berne/Köniz et Berthoud, dans laquelle trois matières sont enseignées dans la « langue partenaire » (le français ou l'anglais) et qui commence également une année plus tôt et dure maintenant quatre ans au lieu de trois jusqu'à la maturité.
- Dans le cadre de la formation d'une année débouchant sur la maturité spécialisée orientation pédagogie (MSOP), l'histoire et la géographie sont enseignées en français dans la partie germanophone du canton et en allemand dans sa partie francophone, dans le but de renforcer les compétences linguistiques des futurs enseignants du primaire.

Dans le *canton des Grisons*, le gouvernement peut autoriser l'utilisation égale de deux langues cantonales comme langues scolaires au titre de la promotion de l'italien et du romanche. L'enseignement bilingue peut être dispensé dans certaines filières seulement ou dans tout l'établissement scolaire. La moitié environ des matières est enseignée en allemand et l'autre, en romanche ou en italien. Au total, sept écoles du canton des Grisons dispensent un enseignement bilingue

(allemand/romanche ou allemand/italien). Trois autres établissements proposent des filières bilingues.

Dans le *canton d'Argovie*, les gymnases proposent, en plus des cours linguistiques standard, trois offres spéciales : cours d'immersion, baccalauréat international (IB) et échanges individuels ou par classe en Suisse romande ou en France voisine (le canton soutient financièrement les projets d'échanges culturels des classes). Dans la filière « immersion », plusieurs disciplines sont enseignées en anglais. Une école cantonale offre en outre la maturité bilingue allemand/français.

Dans le *canton de Saint-Gall*, l'école cantonale « am Burggraben » propose la maturité bilingue allemand/français. Par ailleurs, toutes les écoles secondaires du canton encouragent les échanges d'élèves entre régions linguistiques, d'une part avec l'école suisse de Rome et, d'autre part, avec les gymnases partenaires en Suisse romande (à l'exemple du projet « ImmerSion »).

D. La scolarisation des enfants des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres, en matière d'égalité des chances dans l'accès à l'éducation, figure la suivante : « *Le Comité consultatif invite les autorités à poursuivre et à intensifier les mesures prises pour remédier aux difficultés d'accès à l'éducation des enfants des Gens du voyage qui conservent un mode de vie itinérant, dans le cadre d'un dialogue permanent avec les représentants de ces minorités* »⁸².

139. La formation incombe à la Confédération et aux cantons conformément aux compétences que leur confère la Constitution fédérale (art. 61a Cst.) : l'instruction publique est du ressort des cantons (art. 62 Cst.), et la formation professionnelle, de celui de la Confédération (art. 63 Cst.). En vertu de l'art. 62, al. 2, Cst., l'enseignement de base est obligatoire. En ratifiant la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, la Suisse a reconnu le droit des enfants à la formation et s'est engagée à réaliser l'égalité des chances.

140. Du fait d'absences de longue durée et de leur fréquentation des cours plus courte (4 mois et demi par année), la scolarité des enfants ayant un mode de vie itinérant présente le risque d'être lacunaire. C'est pourquoi il est crucial de mettre en place des conditions qui permettent de concilier l'obligation de suivre l'enseignement de base et le droit à la formation, d'une part, et le mode de vie nomade, d'autre part. Les écoles ont pour objectif d'intégrer tous les enfants et, ainsi, de contribuer à garantir l'égalité des chances et l'accès à toutes les voies scolaires aux enfants de parents nomades.

⁸² Dans sa position commune au sujet du présent rapport, « l'Union Européenne Yéniche » (cf. ci-dessus para. n° 6) critique la phrase suivante de la Résolution du Comité des Ministres : « *De plus, la scolarité des enfants appartenant à la communauté des gens du voyage ayant gardé un mode de vie itinérant ne semble pas correctement assurée lorsque ces enfants voyagent avec leurs parents* (= Résolution lettre b « sujets de préoccupation », dernier paragraphe). Pour « l'Union Européenne Yéniche », cette phrase est discriminatoire et elle met en cause la responsabilité des parents yéniches, sinti et manouches dans l'éducation de leurs enfants.

À titre d'exemple, le *canton de Berne / la ville de Berne* mènent actuellement un projet-pilote pour les écoliers de l'aire de séjour « Buech » intitulé « Lernen unterwegs ». Concrètement, des ateliers pédagogiques proposés durant les mois d'hiver parallèlement à l'enseignement en classe offrent un accompagnement étroit aux enfants afin qu'ils comblient les lacunes pouvant résulter de leur absence entre les vacances de Pâques et les vacances d'automne. Un plan est élaboré conjointement avec les parents pour la période de l'été pour que l'enfant continue à suivre le programme scolaire. De nouveaux outils pédagogiques et des méthodes d'enseignement basées sur Internet sont en cours de développement et seront bientôt utilisés. Les enfants recevront gratuitement des ordinateurs portables incluant des programmes d'enseignement et l'école fera en sorte que les familles aient un accès à Internet.

D'autres cantons, comme celui de *Zurich*, sont d'avis qu'il serait souhaitable de lancer un projet correspondant conjointement avec la CDIP, les cantons intéressés et les organisations de *Yéniches, Sinti et Manouches*.

Les différentes organisations de Yéniches, Sinti et Manouches ont un avis contrasté sur la nécessité de disposer d'un accompagnement ciblé des enfants des familles ayant un mode de vie itinérant. La peur et la méfiance face à une intrusion des autorités scolaires dans la vie privée et à un accaparement des enfants sont profondément ancrées dans l'histoire de ces communautés. Certaines organisations telles que la *Radgenossenschaft der Landstrasse* sont favorables à des projets concrets dans la mesure où ils répondent à un besoin réel et où les familles concernées sont impliquées dans leur développement.

141. La question de la formation scolaire a été un thème majeur discuté par le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des *Yéniches, Sinti et Roms* en Suisse ». Le groupe de travail est parti du principe que les enfants ne doivent pas être discriminés (à l'école) du fait de leur appartenance aux groupes des *Yéniches, Sinti et Manouches* ou *Roms*. La démarche qui semble le mieux répondre aux besoins des intéressés (familles itinérantes et autorités scolaires) consiste à combiner des projets spécifiques axant l'offre scolaire sur les besoins des familles ayant un mode de vie nomade et à proposer des solutions flexibles et individuelles.

E. La promotion à l'école de la connaissance de la culture des *Yéniches, Sinti et Manouches et Roms*

142. Pour améliorer l'égalité des chances dans l'accès à l'éducation des enfants de familles itinérantes, le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des *Yéniches, Sinti et Roms* en Suisse » a discuté la nécessité de sensibiliser le corps enseignant au mode de vie et à la culture liés au nomadisme. Il s'agit du point de vue de toutes les parties prenantes, représentants des familles itinérantes, des autorités et des enseignants.

143. Par ailleurs, le groupe de travail a discuté l'importance de diffuser, à l'école, des informations sur les Yéniches, Sinti et Manouches et Roms. *Du matériel pédagogique* doit être élaboré conjointement avec des Yéniches, Sinti et Manouches et Roms.

Il convient de prendre des mesures de sensibilisation en vue d'améliorer la compréhension mutuelle. Le matériel existant doit être diffusé plus largement. En 2014, par exemple, la « Pädagogische Hochschule der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) » a développé *des unités d'enseignement complètes* avec le soutien du Service de lutte contre le racisme (SLR) et sous la direction du « Centre d'études sur la démocratie Aarau ZDA ». Ces unités d'enseignement visent à favoriser l'équivalence et l'égalité des chances des minorités nationales en Suisse afin de renforcer la démocratie. Prenant pour exemple les Roms, Sinti et Manouches et Yéniches en Suisse, les formes, causes et effets de la discrimination et de l'exclusion sont discutés à l'aide de sources diverses tout en transmettant des connaissances historiques de base. Destinées aux élèves du degré secondaire II, les unités d'enseignement comprennent quatre modules de deux heures, qui peuvent être raccourcis ou approfondis selon les besoins. Elles portent sur les thèmes de la terminologie, de la culture, de l'histoire, de la conservation des documents et du présent.

144. La Suisse a contribué en 2012-2013 à l'élaboration d'un *site Web pédagogique international au sujet du « génocide des Roms et Sinti »*⁸³, avec une fenêtre suisse⁸⁴ sur la politique « tzigane » suisse et la persécution des Yéniches. Cette page suisse est documentée par des témoignages et récits de cas de persécutions. Elle est aussi accompagnée d'une bibliographie et d'adresses de sites Internet pertinents. Cette contribution de la Suisse a été financée par la Confédération (DFAE et DFI)⁸⁵.

Comme déjà mentionné plus haut (*ad* article 3, chapitre B.), le SLR finance un projet de la « Pädagogische Hochschule der FHNW (Zentrum Politische Bildung und Geschichtsdidaktik) » intitulé « Zur Lage der Roma und anderer (ehemals) als "Zigeuner" diskriminierter Minderheiten in Europa ». Ce projet vise à développer des impulsions pour l'enseignement de l'histoire et à élaborer du matériel pédagogique.

145. En ville de Zurich, le centre de documentation et de rencontres de l'association Radgenossenschaft der Landstrasse est à la disposition des classes intéressées.

⁸³ <http://www.romasintigenocide.eu/fr>

⁸⁴ <http://www.romasintigenocide.eu/media/backgroundinformation/schweiz>

⁸⁵ L'ONG « Société pour les peuples menacés Suisse » estime que ces informations et témoignages, en particulier sur l'Œuvre « les enfants de la Grand-Route », devraient être documentés dans les livres d'histoire suisses.

- F. La promotion à l'école de la connaissance du judaïsme et la sensibilisation à l'antisémitisme et à l'holocauste⁸⁶

146. *Les organisations faitières juives* mènent elles-mêmes différents **projets de sensibilisation** dans les écoles auprès des enfants et des adolescents ainsi que des enseignants.

C'est ainsi que *la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI)* organise et coordonne *le projet Likrat* (en hébreu : « à la rencontre de ») qui consiste à former de jeunes juifs de 15-16 ans qui visitent ensuite des classes scolaires qui traitent le judaïsme ou Israël, pour présenter des exposés et discuter avec des adolescents non-juifs de leur âge d'égal à égal. Par le biais de l'enseignement interculturel, ce projet vise à prévenir le racisme et l'antisémitisme. Les adolescents juifs suivent une formation pour se préparer aux rencontres avec les classes scolaires. Soutenu entre autres par le Service de lutte contre le racisme de la Confédération, le projet Likrat existe depuis plus de 12 ans en Suisse alémanique où ont été organisées plus de 700 rencontres atteignant plus de 10 000 élèves. Il vient d'être lancé avec succès en Suisse romande.

De même, *la FSCI et la Plateforme des Juifs Libéraux de Suisse (PJLS)* organisent, une année sur deux, un voyage d'étude au mémorial d'Auschwitz destiné aux enseignants alémaniques. Cette formation continue est réalisée en coopération avec la Haute école pédagogique de Suisse centrale. La formation se compose d'un voyage d'un jour à Auschwitz, puis d'un jour de formation à Lucerne pour une analyse didactique et pédagogique. En 2017, la FSCI prévoit aussi un voyage d'études à Yad Vashem.

La Coordination Intercommunautaire Contre l'Antisémitisme et la Diffamation (CICAD) mène également de nombreuses activités pédagogiques, dont certaines sont soutenues par le SLR. Depuis 2001, en partenariat avec les départements de l'instruction publique des six cantons francophones, elle organise annuellement une journée d'études pour élèves et enseignants à Auschwitz-Birkenau, précédée de séances préparatoires avec des témoignages de rescapés de la Shoah. Depuis 2013, elle organise des séminaires de formation à l'histoire et l'enseignement de la Shoah à l'attention des enseignants de Suisse romande. Ces séminaires sont aussi l'occasion d'aborder différentes thématiques sur l'antisémitisme. 250 enseignants des cantons de Genève, Fribourg et Vaud y ont déjà participé ; le prochain séminaire aura lieu en Valais. En avril 2017, la CICAD participera pour la 4^{ème} année consécutive au Salon du livre et de la presse de Genève. De nombreux ateliers sont alors offerts par la CICAD aux établissements scolaires pour permettre aux enfants et jeunes - de 4 à 18 ans - d'appréhender les stéréotypes et préjugés. Parmi les 22 ateliers offerts en 2016, on peut citer « dessiner pour vaincre les préjugés » et « la fabrique des préjugés racistes ». La CICAD organise en outre des rencontres dans les écoles lors de la semaine contre le racisme pour sensibiliser les jeunes aux thématiques de l'antisémitisme et aux thèses du complot qui se répandent dans les cours d'école et

⁸⁶ Au sujet des projets scolaires contre l'antisémitisme soutenus par la Confédération, voir ci-dessus Deuxième partie, chapitre B.1.b.

sur les réseaux sociaux. La CICAD a réalisé plusieurs outils pédagogiques à l'attention des écoles, dont une bande dessinée « préjugés, histoires de l'antisémitisme à travers les âges » (2011/2016) et un film éducatif sur la déportation pendant la Shoah (2016). La CICAD a comme projet de mettre en place une enquête auprès des élèves et enseignants du canton de Genève pour mesurer le taux de pénétration des préjugés discriminatoires en milieu scolaire.

147. Pour ce qui est des *programmes scolaires*, *l'éducation à l'holocauste* est intégrée *dans les différents plans d'études* selon les régions linguistiques (Plan d'études romand, Lehrplan 21, Piano di studio della scuola dell'obbligo). L'éducation à l'holocauste fait désormais partie du curriculum général dans les écoles formant les enseignants. Certaines hautes écoles pédagogiques, telles celles de Lausanne et Lucerne disposent de personnel spécialisé sur ces questions qui dispensent des formations. C'est ainsi que la PH Luzern a organisé en mars 2016 un séminaire destiné aux élèves du secondaire I et II et à leurs enseignants sur le thème « Schule im Nationalsozialismus ». De même, la PH Luzern a organisé en février 2016, en collaboration avec l'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) et avec le soutien du Département fédéral des affaires étrangères, une conférence internationale consacrée à la recherche sur l'éducation à l'holocauste.

Les directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique ont décidé de lancer dès 2004 une « *Journée de la mémoire de l'holocauste et de la prévention des crimes contre l'humanité* » (27 janvier) dans les établissements scolaires des cantons. Les formes de la commémoration sont laissées à l'appréciation des cantons et des Conférences régionales. Une page en ligne, élaborée par le centre d'information et de documentation IDES de la CDIP, présente les références utiles à l'intention des cantons et permet ainsi un échange au-delà des frontières cantonales et linguistiques. Dans ce contexte sont relevés les principales nouveautés en matière de moyens d'enseignement consacrés à ce sujet aussi bien que les projets principaux menés au sein des institutions (écoles, hautes écoles pédagogiques notamment) sur ce sujet.

148. Comme déjà mentionné plus haut, la Suisse présidera dès mars 2017 *l'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA)*, dont un domaine d'activités est l'éducation liée à l'holocauste. Les priorités de la présidence suisse seront l'éducation, la jeunesse et les médias sociaux. Plusieurs manifestations en relation avec l'éducation à l'holocauste auront lieu, dont les Journées internationales d'études « Teaching about and Learning from the Holocaust » destinées aux enseignants et formateurs d'enseignants des pays membres de l'IHRA. Une application numérique, des expositions et des ouvrages destinés aux jeunes seront aussi soutenus par la présidence suisse de l'IHRA.

149. Par ailleurs, *la sensibilisation aux questions de cohésion sociale et la promotion de la tolérance*, notamment sur les réseaux sociaux, font partie des *programmes scolaires suisses* (Plan d'études romand, Lehrplan 21, Piano di studio). En outre, les cantons connaissent dans leurs programmes du secondaire I et II

différents cours d'enseignement des religions et de leur histoire, dont la religion juive.

Il faut relever en particulier que, depuis 2015, le *canton d'Argovie* s'engage via le projet « Kultur macht Schule » en faveur d'une valorisation de l'héritage juif, contribuant ainsi au travail d'information sur l'antisémitisme. L'intégration du sentier culturel juif dans le projet « Kultur macht Schule » permet aux élèves de découvrir l'histoire, les bâtiments communaux et la cohabitation entre les populations juive et chrétienne. À la fin du XVIII^e siècle, les villes argoviennes de Lengnau et d'Endingen étaient les seuls lieux de Suisse où les juifs avaient le droit de s'établir durablement. Chassés des autres villes confédérées, ils se sont réfugiés dans le Surbtal, où ils ont formé durant près de 300 ans le centre de la vie juive en Suisse. Le sentier culturel juif rend cet héritage culturel accessible.

G. Les difficultés rencontrées par les élèves juifs dans les établissements scolaires publics⁸⁷

150. Afin de pouvoir respecter leurs obligations religieuses (interdiction de tout type de travail), les élèves et étudiants juifs observants demandent **un congé spécial pour le Chabbat et les fêtes juives**. Dans un arrêt du 1^{er} avril 2008⁸⁸, *le Tribunal fédéral - Cour suprême suisse* - a rappelé que la liberté de conscience et de croyance couvre aussi la possibilité de respecter les jours fériés et les jours de repos prévus par une religion spécifique. Dans le cas d'espèce, il a considéré que l'intérêt des élèves respectant l'obligation de repos liée au Chabbat devait primer sur l'intérêt public d'organiser des examens de maturité (baccalauréat) pour tous les élèves un samedi, même si ce changement d'organisation devait occasionner pour les écoles des frais supplémentaires.

Le 9 novembre 2006, *le Secrétariat général de la CDIP* s'est adressé à la Conférence suisse des directrices et directeurs de gymnases suisses pour lui demander de rappeler à ses membres qu'il convenait de tenir compte dans la mesure du possible des jours fériés religieux dans l'organisation scolaire.

151. Bien qu'en ce qui concerne l'école publique, un dialogue et des solutions pragmatiques peuvent souvent être mis en place pour que les enfants pratiquants puissent respecter les règles de la religion juive, les communautés juives ont constaté ces dernières années un durcissement des positions et une diminution de la tolérance au sujet des congés spéciaux pour motif religieux, allant jusqu'à entraîner la scolarisation en école privée confessionnelle. Cela est en particulier le cas des cantons qui appliquent de manière stricte le principe de laïcité, par exemple le canton de Genève.

⁸⁷ Ces questions se réfèrent davantage à la garantie de la liberté religieuse telle que prévue aux art. 7 et 8 de la Convention-cadre. Pour regrouper les thèmes liés à l'école, elles sont toutefois traitées en relation avec l'art. 12.

⁸⁸ ATF 134 I 114. Voir annexe.

Le canton de Genève rappelle dans le document « La laïcité à l'école », qu'il a publié en août 2016, que les obligations scolaires doivent être mises en balance avec l'intérêt des élèves et de leurs familles. C'est pourquoi, dans le respect des convictions des élèves et des parents, les directions des écoles publiques doivent accorder des congés spéciaux individuels pour les fêtes religieuses de diverses confessions, ainsi que pour la préparation de certains actes ou rites couverts par la liberté religieuse. Mais ces congés doivent être de durée limitée, motivés par des raisons sérieuses et situés en dehors des périodes d'examens et d'épreuves récapitulatives. Lorsque la tension entre l'exigence institutionnelle et l'exigence privée n'a pas pu être résolue et que, malgré un congé refusé, un élève a manqué un examen, la note 1 (sur 6) lui est attribuée. Ceci est aussi le cas pour les autres types de congé (motifs familiaux, motifs sportifs ou artistiques, etc.).

D'autres réglementations cantonales à ce sujet sont par exemple les suivantes (sans que des problèmes spécifiques aient été rapportés sur la pratique de ces cantons):

Dans le *canton de Bâle-Ville*, l'information sur le traitement des questions religieuses à l'école (« Umgang mit religiösen Fragen an der Schule »), dans le chapitre consacré aux absences, précise ce qui suit : une absence d'enfants et d'adolescents lors de jours fériés religieux est considérée comme une absence justifiée. L'absence des élèves ces jours-là peut être motivée par une explication à fournir en début d'année scolaire. Les matières manquées seront alors étudiées en amont ou rattrapées. Aucune absence justifiée n'est possible lors des examens d'entrée (p. ex. à l'école secondaire ou au gymnase) et des examens finaux (p. ex. maturité/baccalauréat). Les écoles tiennent compte des principaux jours de fête des différentes religions lors de la fixation des dates d'examen.

Le *canton de Thurgovie* connaît une réglementation similaire : des congés pour les fêtes religieuses les plus importantes sont accordés sur demande (pas de dispense générale), sauf lors des examens d'admission, étant entendu que, lors de la fixation des dates d'examen, les écoles publiques prennent en compte les jours de fête des communautés religieuses les plus importantes.

152. Les élèves juifs fréquentant l'école publique ne connaissent en général pas de difficulté en relation avec leur **tenue vestimentaire**, en particulier **le port de la kippa**. Il faut toutefois mentionner une initiative du parti politique UDC déposée le 22 février 2016 dans le canton du Valais pour l'interdiction de tout couvre-chef dans les écoles publiques.

ARTICLE 14

1. *Les Parties s'engagent à reconnaître à toute personne appartenant à une minorité nationale le droit d'apprendre sa langue minoritaire.*
2. *Dans les aires géographiques d'implantation substantielle ou traditionnelle des personnes appartenant à des minorités nationales, s'il existe une demande suffisante, les Parties s'efforceront d'assurer, dans la mesure du possible et dans le cadre de leur système éducatif, que les personnes appartenant à ces minorités aient la possibilité d'apprendre la langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue.*
3. *Le paragraphe 2 du présent article sera mis en œuvre sans préjudice de l'apprentissage de la langue officielle ou de l'enseignement dans cette langue.*

A. L'enseignement de l'italien hors de la Suisse italienne

Dans son 3^{ème} Avis du 5 mars 2013 sur la Suisse, le Comité consultatif invitait « *les autorités à identifier, par des moyens appropriés, les besoins de cours de langue des personnes appartenant à la minorité linguistique italienne pour y répondre plus efficacement, en particulier en dehors des zones d'implantation traditionnelles* ».

153. En 2011, le gouvernement du *canton de Saint-Gall*, invoquant des raisons financières, a proposé de **supprimer l'italien comme discipline de maturité** (baccalauréat). En Suisse italienne, la nouvelle a suscité un sentiment d'indignation et a été jugée préoccupante. L'Association des professeurs suisses d'italien (ASPI) s'est mobilisée et a lancé une pétition en ligne (qui a recueilli plus de 4000 signatures) contre cette suppression, craignant que la décision saint-galloise ne fasse tache d'huile dans d'autres cantons. Le parlement cantonal saint-gallois n'a pas donné suite à la proposition du gouvernement et l'italien continue d'être enseigné dans les lycées du canton et d'être proposé comme discipline fondamentale.

Toujours en 2011, le gouvernement du *canton d'Obwald* a informé de sa décision de supprimer le choix de l'italien en tant qu'option spécifique au lycée cantonal de Sarnen à partir de l'année scolaire 2012-2013, l'italien étant toujours offert comme matière facultative. À la suite de cette décision, plusieurs acteurs y étant opposés se sont mobilisés (Députation tessinoise aux Chambres fédérales, Département tessinois de l'éducation et de la culture, Pro Grigioni Italiano, ASPI, groupe socialiste du parlement d'Obwald, etc.). Une récolte de signatures contre cette décision a été lancée. Le canton d'Obwald n'est toutefois pas revenu sur cette décision et la suppression de l'enseignement de l'italien comme option spécifique y est désormais valable depuis l'année scolaire 2012-2013.

154. Pour faire face à ces difficultés, *un groupe de travail de la Commission suisse de maturité* a été instauré dans le but de connaître les obstacles à l'enseignement de l'italien et d'étudier des solutions à proposer aux cantons. Le groupe de travail a préparé un rapport qui indique que l'offre et l'attractivité de l'enseignement de

l'italien n'étaient pas optimales dans toutes les écoles de maturité, souvent pour des raisons de nombre d'apprenants et d'économicité. Ce rapport a été discuté au sein des instances politiques concernées (Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR et Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP).

À la suite de ce rapport, en mars 2015, *la CDIP a adopté des recommandations relatives à la promotion de l'italien dans les lycées et gymnases*. La CDIP recommande formellement aux cantons d'offrir à chaque lycéen/gymnasia ou lycéenne/gymnasienne la possibilité de choisir l'italien comme discipline de maturité. Si cela ne s'avère pas possible, par exemple en raison d'un nombre d'élèves insuffisant, les cantons sont invités à mettre en place une offre en coopération avec d'autres écoles (sises dans le même canton ou par-delà les frontières cantonales). D'autres recommandations invitent les cantons à favoriser les expériences d'italien par immersion (par ex. enseignement d'une discipline non linguistique en italien) ou par des échanges avec des régions italophones. De plus, les cantons sont invités à recourir aux aides financières que la Confédération peut octroyer, en vertu de la Loi fédérale sur les langues, en lui soumettant des projets novateurs visant à renforcer la présence de l'italien dans les lycées/gymnases. La mise en œuvre de ces recommandations sera évaluée en 2020.

155. C'est en raison de ces développements récents que le Conseil fédéral, dans son *Message culture 2016-2020*, a décidé d'adopter des mesures concrètes pour renforcer le statut de la langue italienne en dehors de la Suisse italienne (voir ci-dessus *ad* article 5, chapitre D., para. n° 85).

156. *Quelques exemples de bonnes pratiques cantonales en matière d'enseignement de l'italien :*

Depuis la rentrée 2016, pour donner suite aux recommandations de la CDIP de 2015 relatives à la promotion de l'italien dans les gymnases suisses, *le canton de Vaud propose une maturité gymnasiale bilingue français-italien de longue durée à Lugano en partenariat avec le canton du Tessin*. À l'instar des autres maturités gymnasiales bilingues, aucun frais d'écolage supplémentaire n'est mis à la charge des gymnasiens, de même que les frais de matériel scolaire sont subventionnés et des bourses d'études alloués par le canton en cas de besoin.

Dans le *canton de Berne* : le programme scolaire qui entrera en vigueur à l'été 2017 pour la formation gymnasiale prévoit l'enseignement de l'italien dans tous les gymnases, que ce soit comme discipline fondamentale ou comme option spécifique (un gymnase appliquera cette nouveauté un peu plus tard pour des raisons d'organisation). Pour renforcer l'attrait de l'enseignement de l'italien, les étudiants qui ont opté pour cette langue comme discipline fondamentale ou comme option spécifique peuvent acquérir une maturité bilingue avec l'italien. Le cas échéant, ils passent leur troisième année de gymnase dans un gymnase tessinois et, durant leur quatrième année de gymnase, suivent les disciplines artistiques en italien.

Dans le canton de Genève, si l'offre réitérée d'une maturité bilingue italien/français n'a jusqu'à ce jour pas ou peu rencontré d'intérêt auprès des élèves genevois du gymnase, en revanche l'offre facultative d'enseignement de l'italien auprès des élèves du secondaire I mise en place pour l'année scolaire 2015-2016 a reçu un accueil favorable puisqu'une cinquantaine d'élèves ont été inscrits. Elle a été renouvelée en 2016-2017.

Dans *le canton d'Uri*, qui propose l'italien au niveau primaire déjà (à la place du français), l'italien est une discipline optionnelle au niveau supérieur. Face au manque d'inscriptions pour cette filière, les communes ont lancé le projet intercommunal « Wahlfach Italienisch auf der Oberstufe » (option italien au degré supérieur) pour l'année scolaire 2014/2015, projet qui inclut notamment des activités d'échange avec une classe partenaire du Tessin.

Dans plusieurs cantons (Fribourg, Soleure, St-Gall par exemple), au niveau du secondaire I, l'italien est offert comme branche facultative (Wahlfach).

Le canton du Tessin relève que le nombre d'échanges scolaires entre les différentes régions linguistiques suisses est en augmentation. Cette tendance est observée également au Tessin, notamment en ce qui concerne les échanges effectués dans le cadre de l'école obligatoire. Cette augmentation porte principalement sur les échanges par correspondance et les échanges de classes. Au degré secondaire II, le nombre d'échanges reste stable. Au niveau individuel, de nombreux échanges ont lieu au sein de partenariats scolaires noués entre des lycées des différentes régions linguistiques. À cet égard, le canton du Tessin évoque la contribution intéressante et substantielle apportée par le projet « +identità : settimana della Svizzera italiana ». Conçu par l'Université de la Suisse italienne (USI) et soutenu par le Département cantonal de l'éducation, de la culture et du sport (DECS), il vise à promouvoir la Suisse italienne dans les lycées des autres cantons suisses à travers des échanges entre des classes du Tessin et des classes de Suisse romande et de Suisse alémanique.

Le nombre d'échanges de classes pour l'année scolaire 2014/15 est le suivant :

- Degré primaire : 4 classes, soit un total de 76 élèves
- Degré secondaire I : 10 classes, soit un total de 153 élèves
- Degré secondaire II : 4 classes, soit un total de 75 élèves

Auxquels s'ajoutent 92 échanges individuels.

Les efforts visant à promouvoir les échanges entre des classes du Tessin et des classes de Suisse romande et de Suisse alémanique sont constants.

Depuis 2016, la promotion de l'italien et de la Suisse italienne se fait également à travers l'organisation de « semaines » combinant des cours d'italien et des activités sportives. La participation à ces « semaines », organisées au Centre sportif de Tenero, peut se faire à titre individuel durant les vacances d'été ou d'automne, ou dans le cadre d'un voyage de classe pendant l'année scolaire.

B. L'enseignement du romanche

Dans son 3^{ème} Avis du 5 mars 2013 sur la Suisse, le Comité consultatif invitait « les autorités à s'assurer que la décision concernant la standardisation de la langue romanche soit prise et appliquée en étroite consultation avec les représentants des différents points de vue de la minorité romanophone ».

Par ailleurs, les autorités doivent s'assurer que le regroupement de communes ne limite pas l'offre d'enseignement en romanche. ».

1. Le Rumantsch Grischun à l'école

157. Pour rappel⁸⁹, en 2003, le Parlement du canton des Grisons décidait par un vote que tous les manuels scolaires en romanche ne seraient désormais plus rédigés qu'en Rumantsch Grischun et non plus dans les idiomes. Avec cette mesure, il s'agissait de réduire les coûts de l'enseignement et d'instaurer le Rumantsch Grischun comme « lingua franca » de la population romanophone. Dans la foulée, plusieurs communes pilotes ont initié un processus d'alphabétisation en Rumantsch Grischun. Toutefois, divers groupements se sont élevés contre cette décision, faisant notamment valoir que la langue utilisée à l'école n'était pas celle parlée par les parents à la maison. Ils craignaient que cette mesure produise un effet contraire à celui recherché par les autorités et, qu'au lieu de promouvoir et de renforcer le romanche, la langue standard ne fasse qu'accélérer sa disparition, puisque la langue apprise par les enfants n'avait pas d'existence dans le vécu quotidien et qu'elle n'était qu'une langue écrite. La contestation s'est organisée par le biais du mouvement « Pro Idioms »⁹⁰, qui a rencontré un important soutien en particulier dans la Surselva et en Engadine où plus de 4'500 personnes y ont adhéré. En réaction, un autre mouvement « Prorumantsch »⁹¹ s'est constitué, favorable à l'alphabétisation en Rumantsch Grischun et à la décision de 2003. Cette actualité régionale a été fortement médiatisée au niveau national.

À la fin de 2011, le Parlement grison a limité la portée de la mesure de 2003 : les écoles où l'alphabétisation s'effectue en Rumantsch Grischun peuvent également utiliser de manière passive un idiome et celles qui enseignent dans un idiome peuvent en faire de même avec le Rumantsch Grischun. Cela implique que les manuels d'enseignement puissent également être édités dans tous les idiomes romanches et non plus uniquement en Rumantsch Grischun. La mise à disposition de tout ou partie du matériel pédagogique dans la langue concernée n'est cependant pas un droit. La production de matériel en romanche se fait selon la tradition suivie et en fonction des ressources financières prévues dans le budget du Grand Conseil.

⁸⁹ Voir à ce sujet le troisième rapport périodique, *ad* article 14, chapitres 3 et 4.

⁹⁰ www.proidioms.ch

⁹¹ www.prorumantsch.ch

En outre, selon une décision du gouvernement cantonal du 5 décembre 2011, les enfants qui ont commencé leur scolarité en Rumantsch Grischun devront la terminer dans cette langue et non pas dans l'idiome local⁹². Certains parents ont recouru contre cette décision du gouvernement cantonal auprès du Tribunal administratif cantonal puis auprès du Tribunal fédéral. Dans un arrêt du 12 juillet 2013⁹³ ; le Tribunal fédéral suisse a rejeté le recours contre la décision de décembre 2011 du gouvernement grison. La liberté individuelle de la langue garantit le droit de parler la langue de son choix, mais la liberté de la langue est aussi limitée par les principes des langues officielles et de la territorialité et ne donne pas le droit d'être scolarisé dans la langue (maternelle) de son choix. L'enseignement est dispensé dans la langue déterminée par les cantons et les communes conformément aux principes de l'art. 70, al. 2 de la Constitution fédérale. Le droit des minorités linguistiques autochtones garanti par la Constitution est respecté dans la mesure où l'enseignement est, *in casu*, donné en romanche, peu importe qu'il s'agisse du Rumantsch Grischun ou d'un autre idiome romanche. Par ailleurs, la décision du gouvernement grison n'est pas non plus contraire à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires dont les dispositions ont été suffisamment prises en compte.

2. L'offre d'enseignement en romanche

158. Depuis 2013, il n'y a plus eu de changement de langue scolaire dans le canton des Grisons.

159. Concernant l'enseignement en romanche dans le *canton des Grisons*, les *regroupements de communes* peuvent être subdivisés en trois catégories :

- a) les regroupements de deux ou plusieurs communes romanchophones ;
- b) les regroupements de deux ou plusieurs communes germanophones et romanchophones dans lesquelles l'enseignement dans chaque langue est dispensé dans des établissements différents ;
- c) les regroupements de deux ou plusieurs communes germanophones et romanchophones dans lesquelles l'enseignement dans les deux langues est dispensé dans les mêmes établissements et où les élèves romanchophones sont minoritaires.

Les regroupements de communes des catégories a) et b) n'ont pas d'influence sur l'enseignement en romanche. Les élèves reçoivent leur programme scolaire en romanche.

⁹² Voir art. 32 de la loi scolaire (Schulgesetz) entrée en vigueur le 1^{er} août 2013, selon lequel « *si une commune décide de changer la langue scolaire du Rumantsch Grischun à un idiome, ou inversement, ce changement a un effet pour l'ensemble de la scolarité* ».

⁹³ ATF 139 I 229. Voir annexe.

Les regroupements de communes de la catégorie c) influent sur l'enseignement en romanche. Les élèves y suivent la plupart des disciplines selon le programme scolaire romanchophone. Dans certaines matières, par exemple en musique, la langue d'enseignement est l'allemand pour des motifs économiques et organisationnels. En outre, l'environnement d'apprentissage germanophone (p. ex. cour de récréation, manifestations scolaires) peut compromettre la progression dans la langue scolaire.

160. Il faut signaler que le *canton de Bâle-Ville* soutient un cours optionnel de langue et de culture romanches pour les enfants issus de parents romanchophones. Regroupant les élèves de toutes les écoles primaires, le cours est structuré en deux leçons dispensées le samedi matin et est financé pour moitié par le canton et pour moitié par l'association de parents.

Le *canton de Zurich* est actuellement en train de mettre sur pied un cours de langue et de culture d'origine (LCO) en romanche.

ARTICLE 15

Les Parties s'engagent à créer les conditions nécessaires à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, en particulier celles les concernant.

Parmi les autres recommandations de la 3^{ème} Résolution du Comité des ministres figure la suivante : « [...] *Des mécanismes de consultations effectives* [des Gens du voyage] *devraient être mis en place et appliqués au niveau intercantonal et dans tous les cantons* ».

A. Les mécanismes de participation pour les Yéniches, Sinti et Manouches et Roms

161. Le groupe de travail « améliorer les conditions du mode de vie nomade et encourager la culture des Yéniches, Sinti et Roms en Suisse » est composé *paritairement de représentants d'organisations de minorités et de membres des autorités*, satisfaisant ainsi à l'exigence des organisations concernées d'être représentées dans la même proportion que les autorités afin de pouvoir défendre leurs intérêts au sein du groupe de travail. *Douze organisations de Yéniches, Sinti et Manouches et Roms*⁹⁴ ont participé à quelque dix séances. Les représentants de chacune de ces organisations ont reçu un montant forfaitaire pour leur déplacement/transport et leur participation.

Le groupe de travail a réuni les offices fédéraux concernés (Office fédéral de la culture OFC, Direction du droit international public DDIP, Office fédéral des routes OFROU, armasuisse, Office fédéral du développement territorial ARE, Service de

⁹⁴ Il s'agit des organisations qui ont aussi été consultées au sujet du présent rapport et qui sont citées plus haut sous Introduction, chapitre A., para. n° 6 et 7.

lutte contre le racisme SLR), les cantons représentés par les conférences cantonales (DTAP, CCDJP, CDAS, CDIP, Conférence suisse des aménagistes cantonaux COSAC), ainsi que l'Union des villes suisses et l'Association des communes suisses. Des cantons particulièrement impliqués dans certains domaines étaient aussi représentés par des experts, ainsi Argovie et Berne pour la question des aires de séjour et de passage et Berne pour la question de la scolarisation des enfants de familles avec un mode de vie itinérant. Certaines ONG comme la « Société pour les peuples menacés » et Caritas ont également été impliquées dans le processus.

162. Dans le domaine des aires, le groupe de travail a discuté l'importance que chaque canton nomme un interlocuteur pour les questions relatives aux groupes qui voyagent, voire, dans les grands cantons, un service ad hoc à ce sujet. Il s'agirait ainsi de favoriser les contacts directs entre les autorités cantonales et communales et les groupes concernés (à ce sujet, voir aussi ci-dessus, *ad* article 6, chapitre A.1).

163. Depuis la constitution de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) en 1995 jusqu'en 2013, les « Gens du voyage » y ont été représentés. Un représentant *Yéniche* sédentaire y siège depuis 2014. Le 25 novembre 2015, le Conseil fédéral a adapté la décision instituant la CFR. Au point 4 du texte remanié, le Conseil fédéral précise que la CFR se compose désormais de 16 membres, ce qui permet une représentation indépendante des *Roms*. Cette expertise est considérée comme nécessaire, cette minorité étant victime de discriminations spécifiques.

164. La Fondation « Assurer l'avenir des Gens du voyage suisses » répond à une exigence maintes fois réitérée d'une parité au sein du conseil de fondation : dès 2017, celui-ci se composera de six représentants des minorités et de six représentants des autorités, contre seulement cinq représentants des *Yéniches*, *Sinti* et *Manouches* jusqu'ici.

165. Alors que les *Yéniches et Sinti et Manouches*, par le biais de la Radgenossenschaft der Landstrasse, sont déjà membres du groupe d'accompagnement suisse de l'International Holocaust Remembrance Alliance IHRA, les *Roms* de Suisse y comptent aussi un représentant depuis 2015 par l'organisation « Roma Foundation ».