Strasbourg, le 8 juin 2005

Extrait du

RAPPORT DE

M. ALVARO GIL-ROBLES, COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME,

SUR SA VISITE EN SUISSE

29 novembre - 3 décembre 2004

à l'attention du Comité des Ministres et de l'Assemblée parlementaire (Conseil de l'Europe)

(…)

IV. RACISME ET XENOPHOBIE

A. Comportement de la population

41. Je ne vais pas m'attarder sur des exemples relatant des incidents honteux, racistes ou xénophobes de la part de citoyens privés envers des étrangers, surtout quand ceux-ci sont de peau noire. Le fait est que la lecture de journaux suisses, les rapports d'organisations non gouvernementales suisses ou étrangères, les informations reçues de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance du Conseil de l'Europe (ECRI) et d'autres instances internationales font tous état d'un niveau alarmant de xénophonie, d'intolérance et de racisme dans la population suisse. Les manifestations de cette attitude vont de l'insulte verbale aux agressions physiques envers des étrangers, y compris des enfants.

42. Au cours de la visite et au fil des entretiens avec les responsables des institutions chargées de lutter contre ces phénomènes, j'ai ressenti à quel point ces institutions suisses prennent au sérieux la situation et tentent d'endiguer les débordements de nature raciste. Malheureusement, leur voix n'est souvent pas entendue, comme c'est le cas pour les mises en garde de la Commission fédérale contre le Racisme (CFR) et de la Commission fédérale aux Réfugiés contre les effets des décisions de NEM sur l'augmentation du racisme populaire par la marginalisation des ressortissants étrangers concernés.

B. Certaines campagnes politiques

43. Si l'on veut éviter les dérapages discriminatoires, voire franchement racistes, dans un pays il appartient aux autorités, à la classe politique et aux partis dont elle est issue de donner l'exemple. Or, la Commission fédérale contre le racisme (CFR) et d'autres sources ont attiré mon attention sur une affiche utilisée par l'un des plus grands partis suisses dans le cadre de la campagne pour la votation du 26 septembre 2004 sur les projets de naturalisation facilitée. On pouvait y voir des mains de différentes couleurs agrippant des passeports suisses. En dehors de toute question de goût, je mets en garde contre ce genre de propagande qui ne peut que renforcer les réflexes xénophobes, au lieu de contribuer au débat démocratique sur un projet politique donné.

44. La même chose vaut, dans une moindre mesure, pour les associations de citoyens de tous bords. Une annonce publiée avant ma visite par le «Comité contre les naturalisations en masse» du canton de Zürich indiquait que les musulmans représentaient une menace pour la Suisse en raison de leur taux de natalité prétendument élevé. La prétendue objectivité de l'annonce ne doit pas masquer le fait que tout un groupe de population, dont le seul point commun est d'appartenir à la même communauté religieuse, voit son image ternie publiquement.

C. Allégations concernant la police

45. Une autre plainte - qui m'est d'ailleurs malheureusement rapportée de plus en plus souvent dans les pays membres du Conseil de l'Europe - concerne des cas de comportements inacceptables de la part de policiers envers des personnes présentant un faciès étranger. Pour ce qui est de la Suisse, le comportement le plus souvent rapporté est que le policier jette les papiers de la personne contrôlée à ses pieds au lieu de les lui remettre ; en cas de contestation avec témoins, les policiers mis en cause expliquent que le document leur a échappé des mains. Mais il y a également des allégations d'abus verbaux voire physiques, impliquant un usage manifestement abusif ou disproportionné de la force[1]. Pour être précis, ces faits qui viseraient surtout les personnes de peau noire, m'ont été rapportés non seulement par les victimes mais également par des Suisses « de souche » – tous âges, catégories socioprofessionnelles ou opinions politiques confondus - qui se sont dits profondément choqués de ce qu'ils ont vu. Aucune réaction vigoureuse ne semble d'ailleurs se produire lorsque des plaintes pour racisme sont introduites contre des membres de la police. D'après les ONG, aucune des 134 dénonciations formulées en 2004 dans le canton de Genève pour violence raciste n'a donné lieu à l'ouverture d'une enquête sérieuse et elles auraient toutes été classées sans suites[2].

46. Il est vrai qu'en s'occupant d'affaires impliquant des étrangers, les policiers se retrouvent souvent en situation « de choc de cultures ». Il est vrai également que le comportement de certains étrangers envers les policiers peut être tout à fait habituel dans leur pays d'origine, mais totalement déplacé envers les fonctionnaires suisses qui risquent de « mal » l'interpréter, entraînant ainsi des conséquences regrettables. C'est pourquoi, je trouve excellentes les initiatives du genre de celle qui m'a été expliquée à Bellinzona et qui consiste à organiser des réunions de contact régulières entre policiers d'un côté et « chefs » de groupes d'immigrés de l'autre. L'explication des « codes » des uns et des autres, de leurs responsabilités, de leurs craintes et de leurs attentes, aide à appréhender avec plus de justesse les situations qui peuvent mettre en présence policiers et étrangers et à éviter des réactions excessives que tout le monde regrettera ensuite.

---

[1] J'ai été choqué d'entendre des récits selon lesquels des policiers cantonaux auraient emmené des personnes frappées de NEM dans des bois pour les frapper avant de les relâcher à ces endroits reculés. Je ne suis, bien évidemment, pas en mesure de vérifier la véracité de ces récits, mais leur nombre m'oblige à en faire état.

[2] Dans un cas, c'est le tribunal qui a obligé le parquet à rouvrir le dossier après avoir constaté que la plainte, pourtant étayée par un certificat médical, avait été classée sans suite sans avoir procédé à aucune mesure d'enquête pour établir la réalité des faits. Les autorités cantonales de Genève ont fourni les chiffres suivants pour 2004 : il y a eu 52 plaintes pénales au total déposées contre la police ; elles ont donné lieu à 17 plaintes classées, 33 procédures en cours, une plainte retirée, une condamnation. Ces 52 plaintes concernent toutes sortes d'allégations contre la police; il ne s'agit donc pas uniquement de plaintes pour discrimination raciale. J'observe que ces indications ne contredisent que partiellement les affirmations des ONG, vu qu'on n'arrive pas à savoir comment les plaintes pour faits racistes ont été traitées. Dans ce contexte, je me félicite de l'existence, dans le canton de Genève, d'une personne choisie par le Conseil d'Etat hors de l'administration et qui est chargée d'examiner les dénonciations, rapports et constats en matière d'allégations de mauvais traitements. Cette personne procède, le cas échéant, à des enquêtes administratives préalables et donne son avis au chef du département (cf. Art. 38 de la loi sur la police du canton de Genève - Procédure en cas d'allégations de mauvais traitements).

47. Cependant, en plus de ce genre d'initiatives, il me semble nécessaire et urgent de revoir les modalités offertes aux victimes et aux témoins d'actes de violence raciste de la part de policiers (ou d'ailleurs d'autres agents de l'Etat), afin qu'ils/elles puissent les dénoncer rapidement sans être exposés à des actes de représailles. Cette possibilité de dénonciation viendrait s'ajouter à la possibilité de recours en justice qui se heurte souvent aux craintes des victimes et témoins et à la difficulté de prouver des faits face à des agents assermentés. Je pense à des mécanismes non judiciaires, impliquant des personnes indépendantes des autorités et jouissant d'une grande autorité morale reconnue aussi bien par les citoyens que par les autorités. On peut songer par exemple à des médiateurs, dont la tâche serait donc de faire part aux autorités compétentes de toute dérive qu'ils/elles constateraient en leur âme et conscience sur la base des indications reçues.

(…)

IX. LES INSTITUTIONS DE DEFENSE DES DROITS DE L'HOMME

C. Création d'une institution nationale indépendante pour la protection et la promotion des droits de l'homme

Ad 152: En Suisse, la question de savoir s'il est utile de créer une nouvelle institution nationale pour la protection des droits de l'homme a été débattue au cours de ces dernières années. Ainsi, une centaine d'organisations non gouvernementales, de syndicats, d'institutions ecclésiastiques et de personnalités ont demandé en juillet 2001 la création d'une telle commission. Le 10 décembre 2001, une initiative parlementaire visant à créer une commission fédérale des droits de l'homme a été déposée.
La Commission de politique extérieure du Conseil des Etats a demandé au plénum de ne pas donner suite à l'initiative. Cependant, elle a proposé de transmettre un postulat réclamant un rapport du Conseil fédéral sur ce sujet. Le projet d'initiative a donc été retiré et le Conseil des Etats a transmis le postulat au Conseil national. Mais ce dernier à la demande de sa Commission de politique extérieure, a décidé le 19 juin 2003, par 101 voix contre 74, de donner suite à l'initiative parlementaire. La Commission des institutions politiques décidera le 24/25 juin 2005 si elle veut élaborer un projet de loi ou classer l'initiative parlementaire.
Le Conseil fédéral a chargé le DFAE de préparer le rapport demandé par le postulat du Conseil des Etats. Actuellement, le DFAE rédige le rapport à l'attention du Conseil fédéral.

Ad Observations finales et recommandations

Le gouvernement suisse remercie le Commissaire de ses observations finales et de ses recommandations. Il en a pris acte et en tiendra compte, dans toute la mesure du possible, à la lumière des observations formulées ci-dessus. Il assure le Commissaire qu'il transmettra le rapport aux membres du Parlement ainsi qu'aux services concernés de la Confédération et des cantons.