

Profiling racial/ethnique

Les contrôles de police discriminatoires comme expression du racisme institutionnel dans le corps de police suisse

Bâle / Berne / Genève / Zurich, le 7 novembre 2016

Exigences de l'«Alliance contre le profiling racial»

www.stop-racial-profiling.ch

Avec le soutien des personnes, réseaux et organisations suivantes:

Activistes, scientifiques et artistes

Abdulkadir Amina, Addai-Brenya Yaw, Akyol Ezgi, Ammann Christa, Andreoli Giorgio, Asan Mustafa, Azizi Abed, Bamigbokpa Akim, Barry Mess, Bhattacharya Robin, Büchi Jonathan, Busch Heiner, Chukwunyere Francesca, Dankwa Serena, Espahangizi Kijan, Falk Francesca, Gertsch Christian, Herrera Helena, Hohmann Henry, Holenstein Andrea, Ioset Amanda, Isler Danielle, Jain Rohit, Kalati Hervé, König Lilo, Liebscher Doris, Locher Tom, Mattli Angela, Medici Marco, Michel Noémi, Morawek Katharina, Mörsch Carmen, Moumouni Fatima, Mühlemann David, Naguib Tarek, Ohene-Nyako Pamela, Pétrémont Mélanie, Pinto Jovita, Pinto de Magalhães Halua, Piskoty Reka, Plümecke Tino, Purtschert Patricia, Recher Alecs, dos Santos Pinto Njila, Schär Bernhard C., Schilliger Sarah, Schmitter Leena, Tesfamariam Okbaab, Wa Baile Mohamed, Wilopo Claudia, Young Chris.

Organisations et réseaux

Augenaufl Basel, Augenaufl Bern, Augenaufl Zürich, Autonome Schule Zürich (ASZ), Collectif Afro-Swiss (CAS), Demokratische Jurist_innen Schweiz (DJS), Demokratische Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ), Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ), Kollaborative Forschungsgruppe Racial Profiling, humanrights.ch, Roma Foundation, Roma Jam Session Art Kollektiv, sankofa – plattform für menschen afrikanischen erbes, Roma Foundation, Société pour les peuples menacés (SPM), Solidarité sans frontières (SOSF), Transgender Network Switzerland (TGNS), Verein Romano Dialog, Wir alle sind Zürich.

Contact avec l'Alliance

Homepage: www.stop-racial-profiling.ch

Facebook: Allianz gegen Racial Profiling

Email: racial.profiling.switzerland@gmail.com

Personne de contact: Tarek Naguib, tél. 079 350 63 18

1

«Anlässlich der Patrouillentätigkeit ... fiel Schreibendem eine dunkelhäutige, männliche Person ... verdächtig auf. Dies aufgrund des Verhaltens der Person (M. Wa Baile wandte seinen Blick von mir ab als er mich als Polizeibeamten erkannte und an mir vorbeigehen wollte).» (Auszug aus dem Polizeirapport betreffend Strafbefehl gegen Mohamed Shee Wa Baile vom 26.3.2015, polizeiliche Anhaltung am Hauptbahnhof Zürich, Donnerstag 5. Februar 2015, 07.05 Uhr)

2

Aujourd'hui, Mohamed Shee Wa Baile devait paraître devant le Tribunal de district de Zurich, parce qu'il a résisté à un contrôle raciste de la police. Le cas est exemplaire d'expériences racistes liées à des pratiques policières, problématisées au niveau international par les notions de «profiling racial» ou «ethnique». Au sens large, elles décrivent des contrôles policiers discriminatoires. En Suisse, différents groupes de personnes sont concernées par le profiling raciale/ethnique. Ce sont surtout des personnes basanées, des Noir-e-s, d'origine nord africaine ou présumée arabe, des gens de couleur, des Roms, des Sinti, des Manouches et des Yenisches qui rapportent des expériences récurrentes de contrôles qui surviennent uniquement en raison de la couleur de leur peau ou de leur apparence extérieure. Des gens de tous les genres (des hommes, femmes, trans*hommes, trans*femmes, trans*, inter* etc.) sont contrôlés parce qu'ils sont soupçonnés d'avoir commis un délit, d'avoir violé un autre règlement ou de ne pas avoir d'autorisation de séjour. Certains groupes vulnérables nécessitant une protection particulière de la police, comme les travailleuses du sexe, peuvent aussi subir des contrôles de police discriminants.

3

Un grand nombre de ces contrôles sont vécus comme dégradants, humiliants et désécurisants. C'est ce que montrent les résultats actuels de projets d'études en cours à l'Université de Neuchâtel, d'un groupe de recherche national ainsi que les témoignages vidéos de personnes concernées sur www.stop-racial-profiling.ch.

4

Le profiling racial/ethnique naît sur la base de **stéréotypes racistes** qui ont crû historiquement et d'une **pratique des autorités qui suspendent**, pour certains groupes de population, d'importants acquis des Etats de droit démocratiques: dans la pratique, la liberté générale de mouvement et la présomption d'innocence n'existent pas pour les personnes concernées par le profiling racial/ethnique. Celui-ci est favorisé par des dispositions légales et des directives policières, ainsi que par des attentes de la société vis-à-vis de la police: il a lieu en raison de directives dans le cadre de la lutte contre la criminalité et des contrôles migratoires. Une autre cause des comportements racistes discriminatoires de la police, déjà appliquée dans le droit actuel, sont les règles de prévention de la criminalité et des conflits d'utilisation de l'espace public (y compris l'interdiction de la mendicité). Le maintien de l'ordre

dans les points chauds de l'espace public conduit à ce qu'un nombre disproportionné de contrôles et de renvois contre des groupes de migrant-e-s se produisent là où la criminalité ou les conflits d'intérêts surviennent fréquemment. Le droit policier des cantons, qui permet à la police de mener des contrôles de personnes partout sur son territoire dans le cadre de contrôles douaniers, contient de telles directives encourageant les contrôles de police discriminants. De plus, les instructions policières de service décrétant qu'il existe des. Dans la pratique, cette légitimation conduit à des contrôles de personnes aléatoires qui ne concernent cependant de loin pas tous les habitant-e-s de Suisse, mais surtout des personnes étiquetées «étrangères» en raison de stéréotypes racistes dans la société.

Les **conséquences** du profiling racial/ethnique sont multiples, souvent subtiles et larvées. Les personnes concernées disent vivre les contrôles de personnes injustifiés comme humiliants, et se percevoir ensuite comme des personnes de deuxième classe, avec moins de droits que les autres Suisses-ses. Par ailleurs, le profiling racial/ethnique blesse leur personnalité et leur estime d'elles-mêmes, car elles sont souvent exposées publiquement de manière stigmatisante, on ne leur parle pas poliment (par ex. en les tutoyant) ou leur manque de respect d'une autre manière. Dans certains cas, les contrôles discriminatoires peuvent conduire au traumatisme psychique, et lorsqu'ils se répètent souvent, ils peuvent rendre malade physiquement. Les personnes concernées évoquent des sentiments de colère, impuissance, honte, doute sur soi, désarroi et stupéfaction.

Mais les conséquences du profiling racial/ethnique ne se limitent pas aux groupes de personnes concernées. Le profiling racial/ethnique génère une culture de la domination, dans laquelle les membres d'un groupe minoritaire vivent une inégalité de traitement abusive par rapport aux personnes du groupe social majoritaire. Le profiling racial/ethnique renforce les stéréotypes négatifs: le ressentiment social que les groupes concernés représenteraient un risque sécuritaire, qu'ils seraient criminels ou sans statut légal de séjour, trouve confirmation dans le travail de la police. Le profiling racial/ethnique par la police contribue à ce que les comportements racistes soient considérés comme fondamentalement légitimes et que les discriminations soient aussi favorisées dans d'autres domaines de la vie, comme au travail ou lors de la recherche d'un logement.

Le profiling racial/ethnique a en outre des effets négatifs sur le travail de la police: il est inefficace et inefficent, puisque la pratique part de généralisations ne correspondant généralement pas à des dangers effectifs, et rétrécit le spectre des recherches. De plus, il pèse sur les relations de la police avec les minorités concernées, produit de la méfiance envers la police et réduit la disposition à recourir soi-même aux services policiers en cas de besoin, ou à coopérer pour élucider des délits. C'est parti-

culièrement gênant dans le cas de groupes vulnérables, comme les travailleuses du sexe, chez qui les expériences répressives ont pour effet qu'ils ne cherchent pas d'aide auprès de la police en cas de violence ou d'injustice. Le profiling racial/ethnique provoque chez les personnes déjà concernées au préalable un comportement d'évitement.

8 **Toutes les directions politiques et opérationnelles de la police** au niveau de la Confédération, des cantons et des communes, y compris le corps de gardes-frontières, **ont un devoir**: le profiling racial/ethnique ne doit pas être compris en premier lieu comme un problème de mentalité ou de comportement de quelques policiers et policières, mais comme une responsabilité institutionnelle. Il ne faut donc pas seulement améliorer la formation, mais surtout renforcer la responsabilité institutionnelle des organes de police en luttant contre le racisme structurel. En tant qu'organe de sécurité et d'ordre, la police doit préserver les citoyens et citoyennes de la discrimination et de l'injustice, au lieu de les discriminer elle-même par des contrôles abusifs et inefficaces. Car le profiling racial/ethnique est contraire aux principes juridiques, éthiques et professionnels, indépendamment de la raison sous-jacente: il blesse l'interdiction de la discrimination raciale (article 8 alinéa 2 de la Constitution fédérale), empiète de façon arbitraire sur le droit de la personnalité (art. 9 et 13 de la Constitution fédérale), est disproportionné et contraire au principe de la bonne foi (article 5 alinéa 2 et 3 de la Constitution fédérale). De plus, le profiling racial/ethnique contredit les principes centraux de l'éthique policière, comme le respect de la dignité humaine, l'attitude impartiale et apolitique envers les minorités, ainsi que le comportement dûment justifié, respectueux et intègre dans tous les cas.

9 Selon le droit international et constitutionnel, la police et la politique ont le devoir de prendre des mesures efficaces contre cette forme de racisme institutionnel. Pour le mettre en œuvre, plusieurs efforts politiques, juridiques et sociaux conduisant à une attitude consciente contre le profiling racial/ethnique sont nécessaires de notre point de vue.

10 Pour les raisons mentionnées, **nous posons les exigences suivantes en tant qu',Alliance contre le profiling racial'**:

Reconnaître le profiling racial comme défi complexe

11 1. La discrimination raciste doit être reconnue comme un problème social de toutes les institutions, organisations, et autorités des cantons et de la Confédération. Il faut réfléchir aux effets discriminants des pratiques institutionnelles et les combattre par des mesures adaptées.

2. La discrimination raciale concerne des gens de tous les genres souvent de façon différente ou spécifique. L'humiliation sexiste accompagne souvent la discrimination raciale. Si tous les genres peuvent être soupçonnés de séjourner sans autorisation valable, il y a des différences dans le cadre de la lutte contre la criminalité. En ce moment, les hommes sont plus facilement soupçonnés de faire du trafic de drogue, alors que les femmes migrantes risquent d'être contrôlées, renvoyées ou amendées parce qu'elles sont soupçonnées de violer les règles en matière de travail du sexe.

12

Pour le travail de la police, cela signifie:

3. Les directeurs et directrices de la police et les commandants de la police reconnaissent aussi bien à l'interne que publiquement, que le profiling racial/ethnique constitue un enjeu important, qui doit être abordé globalement et systématiquement dans le cadre de la législation en vigueur. Les dispositions légales sont à concrétiser dans les lignes directrices, les guides de bonnes pratiques et les instructions de service, de manière à créer un lien aussi fort que possible avec la pratique.

13

Interdictions légales et instruments contre la discrimination

4. Les législateurs au niveau de la Confédération, des cantons et des communes créent des conditions-cadres légales concrètes. Le profiling racial/ethnique est prohibé par des interdictions légales explicites à l'art. 100 de la loi sur les douanes, à l'art. 9 de la loi sur les étrangers et à l'art. 215 du CPP.
5. Le législateur doit en outre interdire explicitement les contrôles de personnes en l'absence de soupçons. Cela exige une adaptation de l'article 9 alinéa 1 de la loi fédérale sur les étrangers avec la deuxième phrase suivante: *En l'absence de soupçons, les contrôles de personnes sont interdits*. Il faut faire la même adaptation à l'article 215 du code suisse de procédure pénale, avec un alinéa 2^{bis}, en inscrivant explicitement: *En l'absence de soupçons, les contrôles de personnes sont interdits*.
6. Les législateurs cantonaux et communaux veillent à ce que des interdictions explicites de la discrimination soient ancrées dans le cadre des lois sur la police, dont le but est d'empêcher la criminalité ou de réguler les conflits d'utilisation de l'espace public. De plus, l'interdiction du profiling racial/ethnique doit être consignée dans les ordonnances concernées.

14

15

16

- 17 7. Dans les lois réglant le travail du sexe, le législateur fixe des règles qui interdisent toutes formes de discrimination et de répressions policières dans les zones de travail du domaine. Le législateur interdit explicitement les contrôles dans les alentours des centres de conseil pour travailleuses du sexe, des bars, des restaurants ou des sexclubs.
- 18 8. Les législateurs cantonaux et communaux ancrent dans la législation de la police, du personnel et de la formation, l'obligation pour les corps de police d'introduire des instruments interdisant de manière préventive la discrimination.
- 19 9. Les directeurs et directrices cantonaux de justice et police, ainsi que le corps des gardes-frontières élaborent de mesures pour mettre en œuvre les standards des droits de l'homme dans le travail de la police, en s'appuyant sur les prescriptions légales. En prenant en compte les mesures nationales et internationales testées dans la pratique, des règles et mesures sont développées dans les domaines suivants: développement organisationnel, gestion de la formation et du personnel, développement des ressources humaines, pratique et gestion des engagements, dialogue et instauration d'un climat de confiance, ainsi que surveillance et contrôles indépendants.

Recrutement et développement du personnel

- 20 10. Les directeurs et directrices de la police cantonale définissent, en collaboration avec l'ensemble de la direction de la police et les expert-e-s de l'administration, des mesures traduisant les dispositions légales en instruments applicables dans la pratique du développement des organisations et du personnel, ainsi que de la gestion des plaintes.
- 21 11. Lors du recrutement et développement du personnel, il faut veiller à engager ou mettre à des postes de direction, en priorité des personnes conscientes du problème lié aux enjeux structurels du profiling racial/ethnique.
- 22 12. Le profiling racial/ethnique est à discuter lors d'entretiens réguliers avec les collaborateurs et collaboratrices.

Formation de base, complémentaire et continue proactive

- 23 13. Les commandants de police cantonale et les chefs de police des villes développent, en collaboration avec les écoles de police (écoles concordataires pour la formation de base, l'Institut suisse de police ISP) et les responsables de formation à l'intérieur des corps, un programme de formation traitant le

profiling racial/ethnique en lien avec la pratique. Une approche interdisciplinaire, transmettant des bases en matière de droits fondamentaux, de droits de l'homme et d'éthique, est nécessaire. En outre, il faut renvoyer aux problèmes institutionnels favorisant le profiling racial/ethnique, en particulier la pratique et la planification de l'engagement. Les aspects de tactique policière, comme la gestion des conflits, font par ailleurs partie de la formation.

14. Les commandants de police cantonale et les chefs de police des villes développent pour les cadres des cours de base périodiques et obligatoires, ainsi que des cours de formation continue pour l'ensemble du personnel dirigeant liés aux tâches ou à la fonction, traitant du sujet du profiling racial/ethnique. 24
15. Les commandants de police cantonale et les chefs de police des villes prévoient pour tous les membres du corps de police n'ayant pas de tâches dirigeantes, un cours de perfectionnement obligatoire et régulier, sur le sujet du profiling racial/ethnique. 25
16. Dans le cadre du programme de formation, il faut accorder une attention particulière à l'importance du genre en lien avec le profiling racial, en montrant en quoi les hommes migrants, les femmes, les hommes et les femmes transgenres sont spécifiquement concernés. 26

Pratique, contrôle et développement d'engagement sans discriminations

17. Les commandants de police cantonale et les chefs de police des villes analysent leurs pratiques et ordres d'engagement, en ce qui concerne les effets discriminants directs et indirects. Les services et pratiques d'intervention policiers suivants doivent être examinés en particulier: contrôle de l'autorisation de séjour, lutte préventive et répressive contre la criminalité, règlement des conflits d'utilisation de l'espace public, ainsi que contrôles, amendes et renvoi dans le cadre du travail du sexe. 27
18. Les commandants de police cantonale et les chefs de police des villes introduisent un système de quittance consignante par écrit le lieu, l'heure et la raison du contrôle de police. La personne contrôlée doit en recevoir copie. 28
19. Les commandants de police cantonale et les chefs de police des villes encouragent une culture ouverte de dialogue, de critique et d'erreur. Ils mettent à disposition de tous les membres du corps de police en service extérieur de sécurité, un récipient régulier et obligatoire pour l'intervention et la supervision, spécifiquement focalisé sur le profiling racial/ethnique et la protection des droits de l'homme. 29

30 20. Les commandants de police cantonale et les chefs de police des villes mènent un monitoring indépendant dans le cadre duquel l'ensemble de l'organisation est régulièrement examiné sous l'angle des effets discriminants.

Mécanismes indépendants de plainte

31 21. Les cantons et les villes créent des lieux indépendants de contact, pour les personnes ayant vécu une expérience de discrimination ou qui se sentent traitées illégalement ou injustement par la police. Le lieu de contact a les compétences complètes en matière d'enquête, de recommandation et un droit pour recourir.

32 22. En cas de plainte contre la police, il faut garantir l'indépendance de la procédure. Il faut prévoir légalement qu'une instance d'enquête extracantonale ou un procureur spécial intracantonale soit responsable de l'enquête dès le dépôt de la plainte, ou lors d'une plainte émanant de personnes témoins d'incidents obligées de procéder à une clarification.

Dialogue sur les mesures de développement

33 23. Les départements cantonaux et municipaux de sécurité développent des mesures créant la confiance en dialoguant avec la société civile et les organisations de personnes concernées. En plus des organisations s'occupant des questions de racisme et de migration, il faut inclure les organisations de femmes et les services spécialisés dans le domaine du travail du sexe, de la traite des femmes et de la migration féminine, ainsi que des organisations d'hommes et d'égalité envers les personnes transgenres.

34 24. Ils mènent des discussions régulières dans le cadre desquelles les incidents ainsi que les problèmes structurels et les solutions sont débattus. Pour aborder des problèmes spécifiques, il faut des organes de réflexion critiques et thématiques composés de représentant-e-s de la police, ainsi que d'organisations de minorités, de droits de l'homme et d'expert-e-scientifiques.

35 25. Les dialogues doivent poursuivre des contenus et des objectifs, comme par ex. l'analyse régulière des contrôles de police racistes présumés ou affirmés avec leurs causes possibles, à l'intérieur de l'institution policière ainsi que des approches stratégiques pour les éviter.

Appendice – littérature

Littérature et rapports

AMNESTY INTERNATIONAL SCHWEIZ. Polizei, Justiz und Menschenrechte: Polizeipraxis und Menschenrechte in der Schweiz, Anliegen und Empfehlungen. Bern 2007.

BEAUFTRAGTE IN BESCHWERDESACHEN - OMBUDSRAU STADT ZÜRICH. Jahresberichte 2010 (S. 9-15) und 2014 (S. 40-45) zuhanden des Gemeinderates der Stadt Zürich.

CARREFOUR DE RÉFLEXION SUR LE RACISME ANTI-NOIR (CRAN). Rapport sur le racisme anti-Noir en Suisse, 2002-2014. Bern 2015: www.cran.ch.

CREMER HENDRIK. «Racial Profiling» – Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz. Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gerichte und Polizei. Hrsg. vom Deutschen Institut für Menschenrechte (DIMR). Berlin 2013.

DE SCHUTTER OLIVIER & RINGELHEIM JULIE. Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law. *Modern Law Review* 71(3). 2008. S. 358-384.

E. U. Network of Independent Experts on Fundamental Rights, CFR-CDF, Opinion.4.2006, Ethnic Profiling, December 2006.

EUROPEAN COMMISSION AGAINST RACISM AND INTOLERANCE ECRI. Empfehlung Nr. 11 (2007), Ziff. 11; ECRI, 4. Bericht über die Schweiz, Ziff. 178.

EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS FRA. Diskriminierendes «Ethnic Profiling» erkennen und vermeiden: ein Handbuch, 2010.

FACHSTELLE FRAUENHANDEL UND FRAUENMIGRATION (FIZ) ET AL. Lagebericht zum Sexgewerbe in der Stadt Zürich. 2013.

FRA EU-MIDIS. Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung. Bericht der Reihe «Daten kurz gefasst», Polizeikontrollen und Minderheiten. 2010.

FRA. Für eine effektivere Polizeiarbeit. Diskriminierendes «Ethnic Profiling» erkennen und vermeiden: ein Handbuch. 2010.

GRAF DENISE. Le profilage racial du point de vue des victimes. In: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR (Hrsg.). *Tangram* Nr. 33. S. 63-66.

KAUFMANN CLAUDIA, Racial und Ethnic Profiling: Ein bei uns unbekanntes Phänomen. In: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (Hrsg.). *Tangram* Nr. 26. S. 68-70.

KÜNZLI JÖRG / EUGSTER ANJA / KIND ANDREAS / SPRING ALEXANDER / STURM EVELYNE. Die Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben in den Bereichen Freiheitsentzug, Polizei und Justiz in der Schweiz. Eine Analyse der Empfehlungen menschenrechtlicher Überwachungsorgane. Bern 2012.

MUTOMBO KANYANA. Racisme anti-Noir: dix traits qui en font une spécificité. In: Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR (Hrsg.). *Tangram* Nr. 33 Anti-

Schwarzer Rassismus / Racisme anti-Noirs / Il razzismo contro i Neri. Bern 2014. S. 44-50.

NAGUIB TAREK. Polizei und Security-Dienste. In: Naguib Tarek, Pärli Kurt, Copur Ey-lem, Studer Melanie (Hrsg.). Diskriminierungsrecht. Handbuch für Jurist_innen, Berater_innen und Diversity-Expert_innen, Bern 2014, S. 265-298.

OPEN SOCIETY INSTITUTE. Ethnic Profiling In The European Union: Pervasive, Ineffective, and Discriminatory. New York 2009.

OPEN SOCIETY FOUNDATIONS. Reducing Ethnic Profiling in the European Union. A Handbook of Good Practices. New York 2012.

Documents juridiques

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Gillan and Quinton v. United Kingdom*, No. 4158/05, 12. Januar 2010, para. 85-87.

EGMR, *Timishev gegen Russland*, Urteil vom 13. Dezember 2005, Az. 55762/00 und 55974/00, Ziff. 56, 58.

EGMR, *D.H. und andere gegen Tschechien*, Urteil vom 13. November 2007, Az. 57325/00, Ziff. 176.

EGMR, *Sampanis gegen Griechenland*, Urteil vom 5. Juni 2008, Az. 32526/05, Ziff. 69.

Uno-Ausschuss zur Überwachung des Uno-Paktes über bürgerliche und politische Rechte, *Rosalind Williams Lecraft gegen Spanien*, Mitteilung Nr. 1493/2006 v. 30. Juli 2009.

Uno-Ausschuss zur Überwachung des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (RDA), Allgemeine Empfehlung Nr. 31, A/60/18, Ziff. 20

RDA, Concluding Observations France (1994), Ziff. 125.

Deutsches Bundesverfassungsrecht, Urteil 75, 348 (357).

Court of Quebec (Criminal Division), Urteil vom 27.01.2005, No. 500-01-004657-042-001, *The Queen v. Campbell, Alexer*, Ziff. 29 ff.

United States Supreme Court, *Anderson v. Cornejo*, 225 F. Supp. 2d 834 (N.D. Ill. 2002).