



9 décembre 1996

Rapport d'activité 1995/1996

de la Commission fédérale contre le racisme (CFR)

Activités prioritaires de la Commission fédérale contre le racisme en 1996

- Commencement des travaux dans les domaines de l'école, des autorités, des médias/relations publiques, et du monde du travail.
- Lancement d'un concours d'idées en vue d'une campagne de relations publiques sur le thème " Motivation contre le racisme et l'antisémitisme ".
- Publication du premier numéro du bulletin de la CFR TANGRAM.
- Projet de recherche sur le racisme et la xénophobie dans le cadre du programme prioritaire " Demain la Suisse ".
- Prises de position sur le rapport Arbenz concernant une politique suisse en matière de migration, et sur la révision de la constitution fédérale.
- Prise de position sur le modèle des trois cercles de la politique suisse à l'égard des étrangers.

1. Commentaire sur la situation 1995/1996

Le nouvel article du code pénal contre le racisme (art. 261^{bis} CP) a été accepté en votation populaire le 25 septembre 1994. Il constituait la condition préalable à l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. La Suisse a adhéré à cette convention le 29 décembre 1994. La nouvelle disposition pénale contre le racisme est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995.

L'introduction d'un nouvel élément constitutif d'infraction a eu pour effet de concentrer la discussion publique, au cours des deux premières années, avant tout sur le traitement des délits racistes. A l'automne 1996, six jugements au total avaient été rendus. Dans les médias, l'attention portée aux comportements racistes s'est accrue, les événements font l'objet de comptes rendus réguliers. Le public réagit de manière plus sensible aux actes de violence, au refus d'admettre les noirs dans un restaurant ou aux mesures administratives prises à l'égard des nomades. Ainsi, on pourrait penser, au premier abord, que les actes racistes se multiplient, mais ce n'est en fait pas le cas : ce qui augmente, c'est l'intensité de la discussion publique à leur sujet.

L'engagement pris par l'Etat, en adhérant à la convention, de lutter contre le racisme renforce la volonté de prendre au sérieux les victimes et les actes de discrimination. Toutefois, l'expérience montre que les critiques formulées par la Commission fédérale contre le racisme à l'égard du comportement d'autorités ou de particuliers ne sont pas accueillies sans résistance. Mais le fait que la CFR offre en même temps ses bons offices suscite un processus de conscientisation. Amorcer des processus politiques et sociaux constitue l'un des objectifs de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et donc aussi des activités de la CFR.

La mise en place de la Commission fédérale contre le racisme et ses premières prises de position, en particulier celle concernant le modèle des trois cercles de la politique suisse à l'égard des étrangers, ont suscité un grand intérêt dans le public. Au cours de la première année également, de nombreuses victimes du racisme ont demandé conseil à la Commission, qui assume à leur égard une fonction de médiateur.

2. Mandat et objectif de la Commission fédérale contre le racisme

L'idée d'une commission fédérale contre le racisme a été considérée dans le message du Conseil fédéral du 2 mars 1992, et la création de celle-ci décidée par arrêté du Conseil fédéral du 23 août 1995. Le mandat de la Commission prévoit que la CFR „s'occupe de discrimination raciale, s'emploie à promouvoir une meilleure entente entre les personnes de race, couleur, origine, provenance ethnique ou nationale, religion différentes, combat toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte et attache une importance toute particulière à la prévention pour que celle-ci soit efficace. ” Elle a notamment les tâches suivantes : Assurer un travail de relations publiques et lancer des campagnes de sensibilisation ; proposer des mesures et des recommandations à l'attention du Conseil fédéral ; prendre position dans les procédures de consultation et lors de l'exécution d'actes législatifs ; donner des avis consultatifs au Conseil fédéral ou aux départements ; conseiller et soutenir les autorités fédérales ; collaborer avec les autorités et les milieux intéressés ; collaborer à la rédaction des rapports soumis au Comité des Nations Unies contre la discrimination raciale ; analyser le racisme des points de vue scientifique et éthique ; collaborer avec la Commission fédérale des étrangers (CFE) et la Commission fédérale pour les questions des réfugiés ; exercer une fonction de médiateur.

Au cours de sa première année d'existence, la Commission a délimité le domaine des tâches confiées par le Conseil fédéral. Elle a pris contact avec les autorités fédérales, les cantons, les organisations non gouvernementales et les médias. Elle a coordonné ses activités avec les deux commissions dont les thèmes sont proches des siens, à savoir la Commission fédérale des étrangers et la Commission fédérale pour les questions des réfugiés. Elle a pris position sur des problèmes politiques d'actualité et s'est occupée du rapport initial du Conseil fédéral au Comité des Nations Unies contre le racisme, rédigé par le DFAE. Elle a également exercé, au cours de cette première année, sa fonction de médiateur et est intervenue aussi de sa propre initiative. En octobre 1996, elle a publié pour le premier numéro de son bulletin semestriel TANGRAM.

La CFR dispose d'un secrétariat de deux postes complets, subordonné au secrétariat général du DFI. Le secrétariat gère un centre de documentation (textes scientifiques et communiqués de presse sur des questions touchant le

racisme, l'antisémitisme, la xénophobie, les minorités) qui est à la disposition des membres de la Commission et, dans la mesure du possible, des spécialistes et des personnes intéressées.

3. Membres / élections

Pour succéder à Monsieur Jean-Pierre Siggen, le Conseil fédéral a désigné en janvier 1996 Monsieur Olivier Meuwly, docteur en droit, comme membre de la CFR en tant que représentant de l'Union suisse des arts et métiers.

4. Séances

4.1. Séances plénières

Deux séances plénières ont eu lieu en 1995 (6 octobre, 11 décembre). Elles ont servi à planifier les activités de la Commission pour 1996 et à répartir le travail de celle-ci entre les groupes de travail Ecole, Autorités, Médias/rerelations publiques et Monde du travail.

En 1996, les membres de la Commission ont tenu cinq séances plénières ordinaires d'une durée totale de six jours (15 janvier, 22 mars, 23/24 mai, 12 septembre, 21 novembre) et une séance plénière extraordinaire le 28 février, consacrée à la discussion du modèle des trois cercles de la politique suisse à l'égard des étrangers ; à cette occasion, Monsieur D. Grossen, vice-directeur de l'OFIAMT, a présenté un exposé. Lors des séances plénières ordinaires, la Commission a été informée par des spécialistes sur différents sujets : message du Conseil fédéral concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, application de l'art. 261bis CP, et activités de lutte contre le racisme dans le cadre du Conseil de l'Europe et de l'UE. Lors de la séance du 12 septembre, la CFR a invité une quarantaine d'organisations non gouvernementales, à l'œuvre dans le même domaine ou dans des domaines voisins, à présenter leur travail et à discuter de la coordination future.

4.2. Séances du présidium

Le présidium et le secrétariat de la CFR ont tenu quatre séances en 1995 et huit en 1996. Ils se sont occupés de la planification détaillée, des cas soumis au médiateur, des nouveaux thèmes à inscrire à l'ordre du jour et de la mise en œuvre des décisions de la Commission. Ils ont représenté la Commission à l'extérieur par des exposés, des articles, des interviews auprès des médias et la participation à des cycles de discussions.

5. Travail thématique de la Commission

Selon les impératifs de la planification, les groupes de travail se sont réunis séparément, pour des séances plus brèves. Lors de chaque séance plénière, les participants ont aussi eu l'occasion de travailler en groupes.

5.1. Ecole

Le groupe de travail Ecole a constaté que, dans le domaine de la formation, on fait déjà beaucoup pour lutter contre le racisme et la xénophobie, en particulier sur la base de la déclaration de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique du 6 juin 1991. La CFR a participé en 1996 aux travaux préparatoires en vue de promouvoir le projet " Pour une école sans racisme ", coordonné par le Centre de matériel didactique de la communauté de travail des organisations d'entraide. A l'occasion du 21 mars 1997 (Journée internationale contre le racisme), la CFR organisera à l'intention des enseignants et des spécialistes une réunion d'information sur le mouvement " Ecole sans racisme ".

5.2. Autorités

Le groupe de travail Autorités a demandé à chaque canton de désigner une personne de contact pour les questions du racisme et de la discrimination raciale. Le 29 août 1996, la Commission a invité les délégués cantonaux à une première rencontre. Il est apparu que les cantons souhaitent une collaboration souple et un échange d'informations, la CFR ayant pour tâche de coordonner ces efforts. Le groupe de travail s'est penché également sur les contacts avec les autorités de police, et sur les aspects du rapport de la Suisse au Comité des Nations Unies contre le racisme concernant plus particulièrement les autorités. Il a proposé de faire entreprendre une analyse de la législation suisse sous l'angle de discriminations possibles.

5.3. Médias/relations publiques

Le groupe de travail s'est divisé en deux sections consacrées respectivement aux médias et aux relations publiques. La section Médias a organisé au Centre de formation médiatique MAZ de Lucerne une journée de formation consacrée aux questions du racisme et du traitement des incidents racistes dans les médias (" BrandSätze ", 8 octobre 1996) et a tenu, en collaboration avec la Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz GMS une réunion sur le thème " Langage et racisme " (Zurich, 29 novembre 1996). La section Relations publiques a lancé auprès des agences de publicité suisses un concours de créativité sur le thème " Motivation contre le racisme et l'antisémitisme ". Sur les quelque quarante travaux reçus, un jury composé de personnalités très diverses a désigné trois lauréats, qui ont reçu leurs prix lors d'une manifestation organisée le 4 décembre 1996 au Palais fédéral. La mise en œuvre de la campagne de relations publiques proprement dite est prévue pour 1997.

5.4. Monde du travail

Le groupe de travail Monde du travail s'est inspiré d'une campagne menée en Allemagne sur le thème " Cohabiter avec les étrangers " : dans un journal largement diffusé dans les entreprises, on donne des informations sur les travailleuses et travailleurs étrangers, on lutte contre les préjugés, on met en évidence les prestations positives des étrangères et des étrangers dans l'économie. A cela viennent s'ajouter du matériel d'enseignement pour les écoles professionnelles, des vidéos, des documents destinés aux instances dirigeantes. Le groupe de travail a obtenu l'accord de principe des partenaires sociaux pour lancer une campagne analogue en Suisse, qui commencera au

début de l'été 1997. Cette campagne prendra dûment en compte la multiplicité des formes d'entreprises en Suisse et la diversité linguistique. Parmi les moyens de communication envisagés, on songe aussi à Internet.

5.5. Migration

La publication de la prise de position sur le modèle des trois cercles de la politique suisse à l'égard des étrangers et la discussion qui a eu lieu à ce sujet dans les médias ont suscité la création d'un groupe de travail Migration en été 1996. Ce groupe s'occupe d'approfondir les réflexions sur la politique en matière de migration sous l'angle qui relève du mandat de la CFR, à savoir la lutte contre toute forme de discrimination raciale. Il prévoit de demander une étude sur la situation des étrangères et étrangers en Suisse dans la perspective de ce problème.

6. Publications/recherche

6.1. TANGRAM - bulletin de la CFR

A la fin du mois d'octobre 1996, la CFR a publié le premier numéro de son bulletin semestriel intitulé TANGRAM. Ce bulletin s'adresse aux femmes et hommes politiques, aux autorités fédérales, cantonales et communales et, de manière générale, à toutes les personnes qui jouent un rôle de médiateur ou de multiplicateur. Par des articles documentés consacrés à des thèmes d'intérêt prioritaire, TANGRAM veut apporter une contribution à la discussion et à la formation de l'opinion. Le premier numéro traite du nouvel article de droit pénal contre le racisme (art. 261bis CP) et des expériences faites à ce sujet. TANGRAM constitue un moyen d'ouvrir à un large public les travaux de la CFR et de faire connaître les avis consultatifs et prises de position de celle-ci. Le bulletin est publié en plusieurs langues, mais les parties en français et en italien devront encore être développées.

6.2. Projet de recherche

Des éclaircissements ont montré que le programme prioritaire " Demain la Suisse " du Fonds national ne prévoyait pas de recherche sur le thème du racisme. Le secrétariat a pris l'initiative de soumettre un projet cadre sur ce thème. Le projet collectif de chercheuses et chercheurs des universités de Bâle, Berne, Fribourg et Genève dans les disciplines de l'ethnologie, de la sociologie, des sciences politiques et de l'histoire a été favorablement jugé dans un premier temps. Le projet définitif (Racism, Xenophobia and the Stranger), soumis fin septembre, est placé sous la responsabilité du professeur U. Altermatt, professeur d'histoire contemporaine à l'Université de Fribourg. Le secrétariat suivra les travaux en qualité de conseiller, et des membres de la CFR pourront être appelés à titre d'experts.

7. Prises de position

7.1. Prise de position sur le rapport Arbenz concernant une politique suisse en matière de migration

La CFR accueille avec satisfaction les efforts entrepris en vue de définir une politique cohérente en matière de migration. Elle souhaiterait toutefois que le style du rapport évite toute dévalorisation et reflète l'égalité des êtres humains. Elle demande qu'on représente les effets positifs des processus d'intégration pour la société suisse et qu'on traite de manière non discriminatoire le problème " criminalité et sentiment de sécurité ". Elle met en garde contre une approche culturelle totalisante telle que celle qui est utilisée dans le rapport Arbenz, qui donne trop facilement lieu à des interprétations racistes. Il faut éviter les distinctions et les appréciations qui reposent sur la culture ou la religion.

(prise de position publiée dans TANGRAM 1/96)

7.2. Prise de position sur le projet de réforme de la constitution fédérale

La Commission fédérale contre le racisme accueille favorablement la révision de la constitution fédérale. Conformément à son mandat, elle s'exprime sur le thème des droits fondamentaux, des objectifs sociaux et d'autres points qui relèvent de son domaine de responsabilité : racisme, éléments de la politique en matière de migration, participation de tous aux conquêtes de l'Etat et de la société, droit des réfugiés, intégration, établissement, naturalisation, exercice du droit de vote et d'éligibilité.

Elle suggère qu'une discussion s'engage sur différents thèmes, dans la perspective de la politique nationale et compte tenu des aspects juridiques à considérer : définition des minorités et de leur statut ; question de savoir si les nouvelles minorités doivent être incluses ; question de l'équilibre à établir entre les droits des minorités et les droits individuels ; formulation précise d'un éventuel " article sur les minorités " dans la constitution fédérale.

(prise de position publiée dans TANGRAM 1/96)

7.3. Prise de position sur le modèle des trois cercles du Conseil fédéral concernant la politique suisse à l'égard des étrangers

Lors d'une séance plénière extraordinaire, la Commission fédérale contre le racisme s'est penchée sur le modèle des trois cercles de la politique suisse à l'égard des étrangers et sur l'admission des étrangers sur le marché du travail. Elle a élaboré un rapport qu'elle a soumis le 6 mai 1996 au Conseil fédéral pour discussion et qu'elle a présenté au public le 23 mai 1996.

Dans sa prise de position, la CFR constate que le modèle des trois cercles en matière d'admission des étrangères et des étrangers sur le marché du travail a un caractère ethnocentrique. Elle estime en particulier que l'argument selon lequel les personnes sont plus ou moins faciles à intégrer selon " l'éloignement culturel " est raciste. Le modèle des trois cercles exerce des effets discriminatoires sur les personnes qui vivent dans notre pays. Les ressortissants de pays du tiers monde et les adeptes d'autres religions, en particulier les musulmans, ainsi que les requérants d'asile sont rejetés et refoulés. La relégation dans le cercle des indésirables d'un pays de recrutement traditionnel (ex-Yougoslavie) et le non-renouvellement du permis de saisonnier affectent particulièrement aujourd'hui les femmes et les hommes de cette région. La CFR estime que le modèle des trois cercles n'est pas compatible avec la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de

discrimination raciale, et elle demande au Conseil fédéral de développer un modèle de migration qui ne favorise pas la discrimination raciale.

(prise de position publiée dans TANGRAM 1/96)

8. Contacts /relations publiques

8.1 Collaboration interdépartementale/Contacts avec d'autres commissions

Il est apparu qu'il existe des points de contact thématiques avec le Département fédéral de l'intérieur, et plus particulièrement avec la Direction du droit international public. La CFR a été consultée à propos du rapport initial de la Suisse à la sous-commission de l'ONU pour l'élimination de toute forme de discrimination raciale ainsi qu'à propos d'autres rapports touchant les intérêts de la CFR. La CFR fait également partie du groupe de travail interdépartemental du service du DFAE du Conseil de l'Europe pour les questions de racisme.

Le président et la responsable du secrétariat ont représenté la CFR à la sous-commission de coordination des trois commissions suivantes: CFE (étrangers), CFR (réfugiés) et CFR. Les premières rencontres ont servi à faire un point de la situation de chaque commission et à évaluer la possibilité d'une coopération respectueuse du point de vue propre à chacune de celles-ci. Cet organe a discuté en détail de la politique des trois cercles du Conseil fédéral et de celle de l'intégration.

8.2. Contacts avec les ONG

La CFR, en particulier par le canal de son secrétariat, a pris contact avec de nombreuses organisations non gouvernementales et discuté avec elles de leur travail spécifique et des possibilités de coordonner les activités de lutte contre le racisme. Le 12 septembre 1996, une quarantaine d'ONG ont répondu à l'invitation de la CFR à une première rencontre.

Le présidium de la CFR a entendu, en date du 17 juin 1996, une appréciation de la situation formulée par les juristes de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA), de la Fédération suisse des communautés israélites et du Groupe "juristes contre le racisme" (Jura). Les possibilités d'une observation commune de la pratique juridique ont été discutées.

Le 19 août 1996, deux organisations qui donnent des conseils par téléphone aux victimes du racisme et apportent leur aide dans les conflits culturels, 155-SOS-Racisme et Konfliktophon, étaient les invitées de la CFR. Celle-ci a souhaité qu'avec le temps ces deux organisations à base régionale constituent un réseau couvrant l'ensemble de la Suisse et offrant un service de conseils téléphoniques sur les questions de discrimination raciale.

8.3. Contacts avec les cantons

Le 29 août 1996, les délégués cantonaux aux questions du racisme récemment désignés se sont réunis à Berne, sur l'invitation de la CFR, pour un premier

échange d'expériences. Ils se sont déclarés prêts à répondre à un questionnaire qui servira à évaluer la situation dans les différents cantons. Des membres du présidium ont rendu visite à des délégués cantonaux afin de développer aussi les contacts bilatéraux.

8.4. Contacts avec les médias

Au cours de sa première année d'activité, la CFR a suscité une grande attention de la part des médias. Ceux-ci l'ont invitée à prendre position à diverses reprises, et lui on soumis des cas concrets. Deux réunions qu'elle a organisées sur le thème du racisme ont permis à la CFR d'approfondir le dialogue avec les représentants des médias: le 8 octobre 1996 au Centre de formation médiatique MAZ de Lucerne, et le 29 novembre 1996, en collaboration avec la Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz GMS, sous forme d'une manifestation publique.

8.5. Contacts internationaux

Au cours de la première année complète d'existence de la CFR, la présidence de l'OCDE est revenue à la Suisse. Le présidium a évalué avec le DFAE la possibilité d'inviter en Suisse, dans le cadre de cette présidence, les commissions contre le racisme d'autres pays. Une réunion internationale est maintenant prévue pour 1998 en Suisse, en collaboration avec le Conseil de l'Europe et l'ECRI.

Le secrétariat a participé régulièrement aux travaux du groupe de travail interdépartemental du service Conseil de l'Europe du DFAE. Il a pris contact avec le représentant de la Suisse auprès de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, le professeur Joseph Voyame. Le secrétariat de la CFR est régulièrement informé des développements qui interviennent au sein de cette instance. La représentation suisse à Bruxelles donne une information sur les activités de l'UE dans le domaine de la lutte contre le racisme.

Une délégation du présidium de la CFR a assisté à Genève à une séance ordinaire du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), ainsi qu'à un séminaire du Centre des droits de l'homme des Nations Unies sur le thème du respect de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

9. Perspectives

Dans sa première année d'existence, la CFR a travaillé sur tous les domaines de thèmes inscrits dans son mandat. Elle a délimité le terrain, sondé les possibilités, repéré les problèmes et constaté que son travail suscite partout un grand intérêt. Il s'agit maintenant, au cours de la deuxième année, de poursuivre et de consolider ce qui a été entrepris, afin de donner à l'action un effet de rayonnement permanent.

Les priorités suivantes ont été fixées pour 1997:

- Etude des rapports entre la majorité de la population et les nomades, à l'attention des membres de la Commission, avec audition de représentantes et de représentants des gens du voyage
- Lancement de la campagne " Motivation contre le racisme et l'antisémitisme " dans le public
- Lancement de la campagne dans le monde du travail
- Projet de recherche sur le racisme et la xénophobie.
- Réunion sur le thème " Les médias et le racisme " en Suisse romande
- Réunion sur le projet " Pour une école sans racisme "
- Etude sur la situation des étrangers et des étrangères en Suisse du point de vue des discriminations possibles
- Brochure „ Language et racisme “ à l'usage des journalistes.

