



Rapport d'activité 1998 de la Commission fédérale contre le racisme

Points essentiels 1998

- Remise du rapport sur l'antisémitisme en Suisse au Conseil fédéral et publication dudit rapport.
- Poursuite de la campagne SPOCK: préparation de la version bilingue français-italien.
- Conclusion de l'étude pilote sur la discrimination dans le droit des étrangers et préparation d'une conférence sur sa mise en application.
- Conférence internationale "National Specialized Bodies" en collaboration avec le Conseil de l'Europe (Institut suisse de droit comparé, Lausanne).
- Manifeste sur la discrimination des minorités itinérantes comme contribution au 150^{ème} anniversaire de l'Etat Fédéral.
- TANGRAM 4 sur le thème "Est-ce qu'on peut observer le racisme?"
- TANGRAM 5 sur le racisme et la littérature pour la jeunesse.
- Audition de la Suisse devant le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale. Publication conjointe du rapport de la Suisse et des recommandations du comité de l'ONU par le DFI et le DFAE.

1. Commentaire sur la situation en 1998

Deux événements ont particulièrement marqué l'année sous revue: en mars, la Suisse a défendu son premier rapport national devant le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après comité de l'ONU); en automne, la commission a présenté son premier grand rapport sur l'antisémitisme en Suisse. En dépit de cette surcharge de travail, la commission et le secrétariat ont réussi à poursuivre comme prévu tous les projets planifiés au début de l'année, à l'exception des actions à l'attention des médias.

La CFR faisait partie, en conservant toutefois son statut indépendant, de la délégation suisse qui a présenté le premier rapport national devant le comité de l'ONU à Genève. Le rapport de la Suisse et les explications supplémentaires du chef de la délégation ont été appréciés pour leur exhaustivité. De leur côté, les ONG ont présenté un rapport sur la Suisse et son racisme, rapport sur lequel le comité de l'ONU a fondé ses critiques. Le comité s'est montré préoccupé par les attaques racistes de la police et d'autres autorités exécutives. Dans ses recommandations finales à la Suisse, il a soutenu l'annonce de l'abandon du modèle des trois cercles dans la réglementation relative aux étrangers et l'a invitée à mettre à la disposition de la CFR et des ONG des moyens financiers

suffisants pour lutter de façon continue contre le racisme dans le sens de la convention - une obligation qui n'avait pas été satisfaite jusqu'à présent.

La classe politique et l'administration n'ont pas encore suffisamment conscience de l'importance que revêt un travail de prévention mené à long terme. Pour preuve les budgets affectés à un tel engagement, qui sont maigres ou inexistants. En décembre, le Conseil national a refusé par 86 voix contre 58 une requête minoritaire en vue d'augmenter le budget de la CFR. Cette augmentation aurait permis à la commission de coopérer plus intensément avec des tiers à l'élaboration de mesures préventives contre le racisme et l'antisémitisme.

Durant sa première année d'activité, la CFR avait jugé racistes les implications du modèle des trois cercles. En octobre 1998, le Conseil fédéral a décidé d'abandonner ce modèle au profit d'un système à deux cercles qui vise la libre circulation des personnes lorsqu'il s'agit de main d'œuvre venant de l'EEE et de l'UE, tandis que les ressortissants de tous les autres pays doivent être spécialement qualifiés pour obtenir une autorisation.

On a constaté en 1998 une diminution des déclarations antisémites faites durant le débat sur le rôle de la Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale et en réaction aux exigences de remboursement par les banques suisses des avoirs juifs en déshérence. Mais il a suffi que les médias recommencent à rendre compte des étapes des négociations avec les institutions juives pour que les "sirènes" antisémites redonnent de la voix. L'accord conclu par les banques et leurs créanciers en août 1998 a apaisé provisoirement la situation, mais il a aussi refroidi la disponibilité à mener une réflexion critique sur le passé et sur l'antisémitisme.

Nonobstant quelques incertitudes et disparités, la jurisprudence relative à l'article 261bis du Code pénal est largement établie. Telle est la conclusion d'une expertise juridique de la CFR (publiée au début 1999 avec les jugements rendus jusqu'ici). La droite politique tente actuellement de réviser et d'abolir la norme pénale antiracisme par le biais de deux motions (Motion Gusset; Initiative populaire "Pour la liberté de parole"; programme électoral UDC 1999).

2. Membres/Nominations

Quatre membres de la CFR ont donné leur démission en 1997. Le Conseil fédéral a nommé quatre nouveaux membres en 1998: Mme Edith Bahy (Jussy) représente l'Association Romande Contre le Racisme; Mme Jeanine Favre (St-Léonard) occupe le siège de la Conférence suisse des évêques; Mme la Conseillère d'Etat Ruth Gisi (canton de Soleure) représente la Conférence des directeurs de l'instruction publique, et M. Jean Kunz (Fribourg) l'Union Syndicale Suisse.

3. Séances

3.1. Séances plénières

En 1998 ont eu lieu quatre séances plénières ordinaires (14 janvier, 11 et 12 mai, 17 septembre et 25 novembre). Pour remplacer la séance prévue le 12 mars, le présidium a proposé aux membres de la commission de participer à la conférence sur l'Islam dans les médias, qui se tenait le jour même.

3.2. Séances du présidium

En 1998, le présidium et le secrétariat de la CFR se sont réunis pour 6 séances (11 février, 2 avril, 3 juin, 26 août, 13 octobre, 9 décembre). Le présidium a pris en charge la planification générale des projets de la CFR et la rédaction du rapport sur l'antisémitisme, discuté les cas de médiation en suspens, préparé les interventions et assuré le suivi des affaires traitées par le secrétariat.

4. Travail de la commission thème par thème

4.1. Ecole

Les membres de la commission et du secrétariat participent au groupe de travail chargé des projets de formation contre le racisme.

La revue pédagogique "L'Educateur" (Martigny) consacrera un numéro spécial à la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale, avec un article de fond sur l'antisémitisme en Suisse qui se base sur le rapport de la CFR. Grâce au soutien financier du secrétariat général du DFI, ce numéro sera distribué à large échelle, en français et en italien également.

Le bulletin TANGRAM n° 5, qui traite du racisme dans la littérature pour la jeunesse, a été commandé par 10% ou presque des écoles suisses.

4.2. Autorités

Dans sa prise de position sur le rapport consacré à l'antisémitisme en Suisse, le Conseil fédéral affirme qu'il "poursuivra avec fermeté sa politique de lutte contre toutes les formes de racisme, de discrimination et d'antisémitisme, et fera tout ce qui est en son pouvoir pour mettre en pratique les recommandations de la commission". Le rapport de la CFR propose expressément des mesures préventives à l'attention de la classe politique, des autorités et de l'administration.

Le collaborateur juridique engagé à temps partiel au secrétariat a rédigé deux études de fond: "Richterliche Praxis bezüglich der Antirassismus-Strafnorm" (pratique juridique relative à la norme pénale antiracisme - art. 261^{bis} CPS) et "Ombudsstellen im In- und Ausland" (services de médiation en Suisse et à l'étranger). Ces deux thèmes ont également été traités lors de la réunion annuelle avec les personnes de contact de la CFR dans les cantons (2 décembre 1998).

Le manifeste quadrilingue sur la discrimination des minorités itinérantes en Suisse a été adressé aux autorités. En octobre, la commission a présenté ce document comme contribution au 150^{ème} anniversaire de l'Etat fédéral.

En juin, la commission a prié le Conseiller fédéral Arnold Koller de suspendre les renvois de réfugiés au Kosovo vu la situation menaçante dans la région.

La CFR est intervenue en décembre auprès du département de police du canton de Bâle-Ville, considérant comme discriminatoire le choix des langues sur les affiches censées prévenir le vol à l'étalage.

4.3. Médias/Espace public

La commission a décidé de relancer les spots télévisés de la campagne "Der schöne Schein". A cet effet, elle a demandé à l'agence Impuls.BDDP de rechercher des sponsors. La campagne télévisée sera diffusée en 1999.

La publication du rapport sur l'antisémitisme en Suisse a été l'occasion de nouer de nombreux contacts avec les médias. Non seulement le président de la commission, mais aussi la vice-présidente et la responsable du secrétariat ont donné des interviews dans les médias suisses et étrangers.

Chaque nouveau thème traité dans un numéro du bulletin TANGRAM interpelle d'autres cercles de personnes intéressées (le numéro consacré à l'observation scientifique du racisme a été distribué à 7000 exemplaires, celui traitant du racisme et de la littérature pour la jeunesse à 10000 exemplaires). Le bulletin s'avère un instrument de relations publiques efficace.

L'Université de Tübingen a réalisé une première version du manuel de déontologie à l'attention des gens travaillant dans les médias ("Werkzeuge journalistischer Fairness"). La commission a décidé de repousser à 1999 la procédure de consultation auprès des fédérations de journalistes ainsi que l'adaptation du texte, afin de ne pas retarder la publication du rapport sur l'antisémitisme.

4.4. Monde du travail

En 1998, la CFR a poursuivi sa campagne contre la marginalisation et la xénophobie dans le monde du travail en élaborant une version bilingue (français et italien) de la revue SPOCK. Elaborée en collaboration avec des partenaires sociaux, cette édition met en évidence et invite à suivre des exemples positifs tirés de la Suisse romande et de la Suisse italienne. En plus de la contribution de la CFR, le financement est assuré grâce aux contributions versées tant par des employeurs que par des employés, et notamment par les recettes de la "course contre le racisme" (USS, 1997). La revue SPOCK est lancée simultanément en Suisse romande et au Tessin en janvier 1999 avec le soutien du Canton de Genève. Dans le courant du printemps 1999, on procédera à une évaluation de cette action qui permettra de décider si et sous quelle forme elle sera poursuivie.

4.5. Discrimination

L'étude sur la discrimination dans le droit des étrangers a été élaborée sur mandat du Forum pour l'étude des migrations par le Prof. Walter Kälin et Dr Martina Caroni (Institut de droit public, Université de Berne). Elle a paru en décembre 1998 dans la nouvelle série de publications de la CFR sous le titre "Diskriminierungsverbot und Familiennachzug" (interdiction de discriminer et regroupement familial). Les auteurs analysent la notion de discrimination dans la pratique du regroupement familial des étrangers. Le 14 janvier 1999, la CFR et l'Institut de droit public organiseront une conférence sur la discrimination pour des motifs ethniques et culturels.

4.6. Antisémitisme

Le rapport intitulé "L'Antisémitisme en Suisse. Rapport sur les manifestations historiques et actuelles avec recommandations d'action" est la tâche principale à laquelle la CFR s'est consacrée durant l'année sous revue. Publié simultanément en quatre langues, ce document comprend une déclaration d'intention, des définitions, une partie historique ainsi que les observations faites durant les deux dernières années sur les manifestations actuelles de l'antisémitisme. Il est assorti de recommandations d'actions préventives valables dans différents domaines de la politique et de la société.

La CFR constate que les déclarations et les manifestations à caractère antisémite ont connu une recrudescence durant le débat sur le rôle de la Suisse durant la Deuxième Guerre mondiale. Cela dit, la commission constate aussi - et c'est une première - la naissance dans notre pays d'un important mouvement public de résistance à l'antisémitisme. Il n'en reste pas moins que l'antisémitisme latent persiste. La commission s'attachera durant les prochaines années à la mise en application des mesures préventives contre l'antisémitisme proposées dans le rapport.

Les médias ont réservé un accueil favorable au rapport en Suisse alémanique en particulier; ils ont cependant été plus critiques en Suisse romande, où ils ont opposé le racisme fondé sur la couleur de la peau aux actes de diffamation et de discrimination antisémites. Quant aux médias étrangers, ils se sont contentés de commenter le rapport dans le contexte du débat sur les avoirs des victimes de l'holocauste et de louer la capacité de la Suisse à l'autocritique. Les innombrables commandes provenant de Suisse et de l'étranger attestent l'intérêt d'un très large public.

4.7. Gens du voyage

En présentant le manifeste de la CFR à l'occasion du 150^{ème} anniversaire de l'Etat fédéral lors de l'inauguration de la nouvelle place de stationnement bernoise à Buech (25 octobre 1998), le président de la commission a déclaré que le mode de vie traditionnel des Tsiganes se trouvait de plus en plus limité par la densité croissante des réglementations touchant à la vie quotidienne, ainsi que par une utilisation toujours plus intensive de l'espace de vie. Si dans le passé, certaines réglementations s'en prenaient directement au mode de vie des Tsiganes, visant à lui faire obstacle ou à l'éliminer, de nos jours, les limitations ne visent le plus souvent même pas sciemment les gens du voyage. Cela étant, la législation en vigueur a été établie uniquement dans la perspective et les intérêts de la population résidante, ce qui représente toujours dans notre pays un écueil pour les groupes de population itinérants. Il faut en particulier promouvoir l'aménagement de places de stationnement et de transit, abolir l'obstacle du brevetage, faciliter la fréquentation de l'école par les enfants du voyage ainsi que la formation dans les métiers traditionnels.

Durant l'année sous revue, la CFR a intensifié ses contacts avec la Fondation "Assurer l'avenir des gens du voyage suisses". Le 4 décembre, des membres de la CFR et du secrétariat ont participé à un séminaire de l'Office fédéral de la culture sur les études historiques consacrées à l'œuvre d'entraide "Pour les enfants de la grand-route".

La CFR a plaidé auprès de l'Office fédéral des réfugiés et de la Direction de la coopération et de l'aide au développement pour une prise en compte de la situation spécifique des Roma renvoyés dans les pays d'ex-Yougoslavie.

4.8. Musulmanes et musulmans en Suisse

En 1998, la CFR a institué un groupe de travail interne sur le thème des musulmans en Suisse. La première étape du travail a consisté à établir les objets d'éventuelles discriminations: exercice du culte et reconnaissance publique, cimetières, école et avenir professionnel, naturalisation.

5. Publication/recherche

Le secrétariat est représenté dans le groupe d'accompagnement du projet "Racism, Xenophobia and the Stranger" qui fait partie du programme prioritaire "Demain la Suisse". Du 5 au 7 mars, le groupe de recherche a organisé à Oxford une réunion de travail avec des experts de Grande-Bretagne sur le thème "Racism, Xenophobia, and Right-Wing Extremism". Le secrétariat participe aussi à un groupe de recherche informel qui se réunit régulièrement pour coordonner les recherches et échanger des informations sur les gens du voyage et les Yéniches en Suisse.

Il n'existe en Suisse encore aucune initiative coordonnée en vue de rassembler des données sur la discrimination, le racisme et la xénophobie. La récolte de telles données, forcément qualitatives et sélectionnées de façon subjective, et leur normalisation nécessaire à des fins de comparaison internationale a posé de grands problèmes méthodologiques. La première édition 1998 du bulletin de la CFR - TANGRAM n° 4 – fait, sous différents angles, le point de la situation en matière de recherche. Elle réunit un échantillon représentatif de contributions de chercheurs qui ont traité ce sujet et a été accueillie très favorablement par les milieux scientifiques. L'observation du racisme a également été un des objets traités en atelier lors de la conférence internationale qui s'est tenue à Lausanne ("National Specialized Bodies Against Racism", 22-24 octobre 1998).

La question de l'influence des livres sur la représentation des personnes et des mondes étrangers que se font les enfants et les jeunes a suscité durant les vingt dernières années un débat animé, qui s'est traduit par une multitude d'initiatives concrètes. La cinquième édition du bulletin TANGRAM reprend ce thème en abordant les questions suivantes: comment reconnaître le racisme dans les livres pour la jeunesse? Que faire aujourd'hui de ces livres qui ont enchanté notre enfance et nous sont devenus familiers, mais véhiculent le racisme, l'ethnocentrisme et le colonialisme? Comment amener les enfants et les jeunes à se familiariser avec l'étranger au travers des livres? Comment les enfants perçoivent-ils ces livres? Ce bulletin est également l'occasion de présenter 32 organisations et initiatives traitant au sens large de la littérature pour les enfants et les jeunes.

Avec le rapport "L'Antisémitisme en Suisse" et l'étude "Interdiction de discriminer et regroupement familial", la CFR a inauguré sa nouvelle série de publications qui présentera à intervalles irréguliers des rapports et des études spécialisées.

La brochure éditée à l'occasion du premier rapport de la Suisse devant le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale a paru en novembre en trois langues. Publiée conjointement par le DFAE et la CFR, elle contient le premier rapport de la Suisse, les remarques finales du comité de l'ONU, le discours du chef de la délégation suisse, une bibliographie ainsi que la Convention internationale de 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

6. Procédures de consultation/Avis

Au cours de l'exercice, la CFR a rédigé un avis sur la Fondation Suisse Solidaire. Elle salue la création de cette institution, mais souhaiterait que son engagement soit plus axé sur les mesures préventives et l'éducation au respect des droits de l'homme, ainsi que sur la recherche active de solutions aux conflits.

7. Contacts/Relations publiques

7.1. Collaboration interdépartementale/Contacts avec les autres commissions

Le secrétariat de la CFR a intensifié ses contacts avec plusieurs unités administratives. De nombreux services engagés dans des domaines apparentés demandent et respectent désormais l'avis de la CFR.

La CFR a également renforcé ses échanges avec la Commission fédérale des étrangers et la Commission fédérale des réfugiés. En juin 1998, les trois commissions ont publié pour la première fois un communiqué de presse commun dans lequel elles saluaient les résultats de l'expertise Hug sur la politique migratoire et exigeaient une politique renforcée en matière d'intégration.

Trois fois par année ont lieu des séances de coordination avec le groupe de travail interdépartemental du service de l'Europe (DFAE) sur les questions de lutte contre le racisme, séances auxquelles est associé le secrétariat de la CFR.

7.2. Contacts avec les ONG

La collaboration s'approfondit aussi continuellement avec les organisations non gouvernementales engagées sur le terrain de l'antiracisme et de l'antisémitisme. L'élaboration du rapport sur l'antisémitisme en Suisse et la présentation du premier rapport de la Suisse devant le comité de l'ONU ont notamment donné lieu à des échanges soutenus d'informations.

La CFR travaille en coopération avec les ONG dans d'autres domaines également, comme la promotion et la mise en œuvre des droits de l'homme en Suisse, l'échange d'informations sur les agressions racistes, la discrimination des réfugiés et plus spécialement des Roma, par exemple.

Il est prévu, en collaboration avec la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme, de publier au début de l'année prochaine un livre recensant les jugements prononcés dans le cadre de la norme pénale antiracisme (article 261^{bis} CPS).

Pour finir, la CFR a entretenu une collaboration plus intensive avec les organisations qui proposent un numéro de téléphone d'assistance aux victimes potentielles du racisme. Il s'agit de structurer et d'élargir encore cette offre. La CFR collabore en outre avec d'autres ONG pour traiter les cas de conflits qui nécessitent une médiation.

7.3. Contacts avec les cantons

La demi-journée de conférence avec les représentants des cantons a eu lieu le 2 décembre. Elle a servi à faire le bilan de la pratique juridique relative à l'article 261^{bis} CPS et à discuter les possibilités de traiter les cas de discrimination

potentielle dans les cantons. Les délégués cantonaux ont souhaité un échange régulier d'information assorti de brefs rapports annuels. La CFR a été priée de soumettre aux cantons des initiatives et des propositions concernant la manière dont les services cantonaux pourraient traiter les problèmes du racisme (et éventuellement ceux des droits de l'homme).

Plusieurs cantons ont vu la création de commissions qui s'occupent de près ou de loin du racisme. Une extension de ce mouvement aux autres cantons est souhaitable et faciliterait le travail de prévention à l'échelon cantonal.

7.4. Contacts internationaux

Du 22 au 24 octobre 1998 a eu lieu à Lausanne une conférence internationale intitulée "The Place and Role of National Specialized Bodies in Combatting Racism" qui était organisée conjointement par la CFR, le secrétariat de l'ECRI (European Commission Against Racism and Intolerance) du Conseil de l'Europe et l'Institut suisse de droit comparé qui a accueilli cette manifestation. Le Service de l'Europe du Département fédéral des affaires étrangères s'y est également associé.

La conférence a été inaugurée par la cheffe du DFI, la Conseillère fédérale Ruth Dreifuss, la directrice par intérim du département droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Jane Dinsdale, le directeur de l'Institut suisse de droit comparé, le professeur Pierre Widmer, et par le président de la CFR, le professeur Georg Kreis. Les tables rondes et les ateliers ont réuni environ 75 représentants de 29 pays du Conseil de l'Europe. Les débats ont porté sur la structure et les tâches des institutions œuvrant à l'échelon nationale contre le racisme ainsi que sur la recommandation no 2 de l'ECRI (création de telles institutions). La conférence a fourni une vue d'ensemble des organismes existants et permis à la CFR d'évaluer ses propres forces et faiblesses. Les pays membres du Conseil de l'Europe ne disposant pas encore d'institution nationale antiraciste ont été invités à en créer une.

En compagnie du délégué de l'ECRI, le professeur Joseph Voyame, la responsable du secrétariat a participé en tant que déléguée remplaçante à deux séances de cette organisation et travaille régulièrement dans le groupe chargé des institutions antiracistes nationales. Pour préparer la conférence de Lausanne, elle s'est rendue en mai 1998 à Varsovie à la conférence des médiateurs étatiques en matière de droits de l'homme, organisée par l'ODHIR, l'ONU et le Conseil de l'Europe. Elle a en outre participé à un séminaire de l'Université Humboldt à Berlin et présenté la campagne de la CFR, "Der schöne Schein", au Comité Directeur des Migrations (Conseil de l'Europe).

Boël Sambuc, vice-présidente de la CFR, a présenté en août le travail de la commission dans le cadre d'une manifestation internationale de l'ONG IMADR (International Movement against all Forms of Discrimination and Racism) et entretenu des contacts intensifs avec des représentants de plusieurs organisations appartenant à l'ONU à Genève.

En septembre, Muriel Beck, membre de la CFR, a représenté la commission à la conférence de l'Union européenne intitulée "Combating Racial Discrimination: 'Affirmative Action' as a Model for Europe?" qui s'est tenue à Innsbruck.

Le responsable suppléant du secrétariat s'est rendu en novembre à une conférence du Conseil de l'Europe sur la position des minorités religieuses émigrées.

8. Activités de médiation

Une rétrospective des cas traités par la CFR montre que 250 à 300 personnes ont fait appel à la commission. Dans la moitié des cas ou presque, un bref renseignement a suffi pour satisfaire les plaignants. Les affaires plus complexes occasionnent rapidement un surcroît de travail et demandent un certain temps pour être réglées. De nombreuses requêtes soumises à la CFR relèvent moins du racisme que des droits de l'homme au sens large du terme et ne peuvent donc pas être traitées par la commission. La mise sur pied d'un service de consultation est urgente dans ce domaine.

Dans le cadre de ses fonctions de médiation, la CFR peut, d'une part, se faire l'avocat du client et communiquer sa réclamation à l'institution ou au service administratif compétent et, d'autre part, se faire médiatrice et rechercher le dialogue entre les parties. Le travail de médiation est adéquat dans de nombreux cas de conflit, et en particulier ceux qui ont lieu entre personnes privées. La CFR coopère ici avec des organisations non-gouvernementales qui peuvent proposer des médiateurs qualifiés. Durant l'année sous revue, la responsable du secrétariat a suivi un cours intensif de gestion des conflits qui se poursuivra en 1999.

9. Perspectives

1999 devrait permettre de poursuivre les travaux en cours et de se consacrer aux tâches qui en découlent.

En 1999, la CFR souhaite également structurer ses propres déroulements administratifs et mettre au point un prospectus afin de présenter toutes ses activités.

Les points essentiels pour 1999:

- Réalisation des mesures préventives contre l'antisémitisme dans différents domaines politiques et sociaux.
- Poursuite de la campagne "Der schöne Schein".
- Poursuite de la campagne SPOCK en italien et en français.
- Procédure de consultation et publication de la brochure sur la langue et le racisme destinée aux journalistes.
- Présentation de l'étude pilote sur la discrimination dans le droit des étrangers, et travaux consécutifs.
- Avis sur la menace de ségrégation à l'école.
- Etude sur le thème de la discrimination dans la naturalisation.
- TANGRAM no 6: racisme et ésotérisme; TANGRAM no 7: les musulmans en Suisse.
- Elaboration d'un projet d'information sur la CFR.