



Rapport de gestion 1999 de la Commission fédérale contre le racisme

Points essentiels de 1999

- Publication de l'édition bilingue (français et italien) du journal « Spock ».
- Publication du rapport « Des classes séparées? Dossier sur les demandes politiques de ségrégation des enfants parlant une langue étrangère à l'école ».
- Présentation de l'étude pilote sur la discrimination des étrangers dans le droit suisse à l'occasion d'un séminaire sur le même sujet.
- Publication des actes du séminaire à la bibliothèque de la Revue de droit suisse.
- Publication du livre « Discrimination raciale. Pratique relative à l'article 261^{bis} CP » en commun avec la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme et la Société pour les minorités en Suisse.
- Publication d'un extrait du rapport de la CFR « L'antisémitisme en Suisse » dans les numéros spéciaux de la « Schweizer Lehrerzeitung » de « l'Éducateur » et de la « Scuola Ticinese » consacrés à « La Suisse pendant le Deuxième Guerre mondiale ».

- « Discrimination et naturalisation »: projet de recherche en collaboration avec l'Institut ethnologique de l'Université de Berne, l'Office fédéral de la statistique (OFS) et le Forum suisse pour l'étude des migrations (FSM). Proposition acceptée d'un projet de suivi dans le cadre du PP Demain la Suisse.
- Début de la collaboration à un projet de recherche du FSM sur la discrimination dans la recherche d'un emploi.

- Intervention auprès des gouvernements cantonaux en vue de créer des antennes pour les victimes du racisme. Examen des différentes variantes lors de la séance de travail annuelle avec les représentants cantonaux.
- Développement d'un projet visant à prodiguer des conseils aux victimes et à traiter les cas conflictuels en collaboration avec les ONG spécialisées.
- Audition devant le Conseil suisse de la Presse concernant la manière dont les rédactions de journaux traitent le courrier des lecteurs à teneur raciste ou antisémite.
- Travaux préparatoires à la Conférence européenne et à la Conférence mondiale de l'ONU contre le racisme, qui auront respectivement lieu en 2000 et 2001.

- TANGRAM n° 6 « Religion et ésotérisme à la dérive ? »,
TANGRAM n° 7 « Musulmans en Suisse ».

1. Commentaire de la situation en 1999

Sur le plan de la politique intérieure, la situation a été marquée, selon la CFR, par plusieurs débats politiques qui portaient sur la xénophobie, le nombre des étrangers en Suisse, l'intégration de la population étrangère et la démarcation de la politique conservatrice vis-à-vis de l'extrémisme de droite et de l'antisémitisme.

Les deux chambres du Parlement ont débattu de la levée de l'immunité parlementaire du conseiller national R. Keller qui avait appelé le 3 juillet 1998 au « boycott des marchandises, des restaurants et des offres de vacances américains et juifs ». Le Conseil national a voté en faveur de cette levée tandis que le Conseil des Etats a refusé de le faire pour des raisons de principe. La CFR a écrit au Conseil des Etats en invoquant le respect de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et lui a demandé de lever l'immunité du conseiller incriminé.

A la veille des élections au parlement, un débat politique s'est engagé sur la question de savoir si l'UDC et sa direction devaient se distancer des sympathisants d'extrême droite, parmi lesquels figurent des négationnistes. Ce débat a permis aux médias d'offrir à un négationniste une plate-forme pour diffuser son opinion, qui lui avait déjà valu une condamnation. Dans un communiqué de presse, la CFR a souligné le danger qu'il y a pour le monde politique à fréquenter des représentants de l'extrême droite.

La question des « classes séparées » a agité au cours de l'année écoulée bon nombre de communes et de cantons qui devaient traiter des interventions politiques s'y rapportant. Sans prétendre s'immiscer dans la discussion technique de l'« école de la diversité » et de la « pédagogie interculturelle », la CFR a constitué un dossier sur ce thème, dossier dans lequel elle souligne qu'une école ségrégative contreviendrait à la Constitution fédérale et à des conventions internationales.

La préparation du bulletin TANGRAM traitant de l'ésotérisme et plus encore de celui traitant des musulmans en Suisse a aidé la CFR à approfondir ces questions et à établir des liens avec les forces vives de la société civile. L'intégration des musulmans dans la société suisse a déjà fait l'objet de discussions au sein d'autres institutions et sera l'objet de la rencontre de la CFR en janvier 2000.

Dans l'ensemble, la CFR a pu constater que son opinion et ses connaissances spécifiques sont de plus en plus demandées par les autorités politiques, les administrations et les organisations non gouvernementales. Mais d'un autre côté, étant donné que le climat politique s'est durci, elle doit s'attendre à des attaques de plus en plus nombreuses contre elle et contre le sujet qu'elle traite.

La jurisprudence contre le racisme a continué de se consolider. Environ 100 cas sont jugés chaque année. Le principe selon lequel l'article 261^{bis} CP sert essentiellement à protéger la dignité humaine s'est imposé. Pour la première fois, une condamnation a été prononcée pour violation de l'alinéa 5 de l'article (refus d'une prestation destinée à l'usage public).

2. Membres/nominations

En 1999, trois membres de la CFR ont dû donner leur démission. Monsieur Alex Pedrazzini, conseiller d'État et directeur du département de justice et police du canton du Tessin ne s'est pas présenté à la réélection et sera remplacé par un autre représentant de la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Madame Edith Bahy, représentante de l'ACOR, a dû démissionner pour raisons de santé. Monsieur Markus Marti, représentant de l'Association des offices suisses du travail (AOST) a quitté la CFR pour endosser de nouvelles responsabilités dans son canton d'origine, Obwald.

3. Séances

3.1. Séances plénières

La CFR a tenu 5 séances plénières ordinaires en 1999 (les 28 janvier, 25 mars, 17/18 mai, 1^{er} septembre et 16 novembre).

3.2. Séances de la présidence

La présidence et le secrétariat de la CFR ont tenu 7 séances (7 janvier, 4 mars, 27 avril, 29 juin, 23 août, 20 octobre, 1^{er} décembre). La présidence a entrepris la planification de la publication du dossier des « Classes séparées », a rédigé des communiqués de presse, projeté des interventions et assuré le suivi des affaires du secrétariat.

4. Travaux de la commission thème par thème

4.1. Ecole

L'élaboration du dossier sur les classes séparées a mis le domaine de l'école au premier plan. Lors de sa séance de janvier, la CFR a demandé des informations sur la pédagogie interculturelle à des pédagogues spécialisés en la matière.

Dans son dossier « Des classes séparées ? Dossier sur les demandes politiques de ségrégation des enfants parlant une langue étrangère à l'école », la CFR donne un aperçu du débat politique actuel et souligne que les classes séparant en permanence les enfants indigènes des enfants étrangers constituent une discrimination et qu'elles violent la Constitution et les conventions internationales. Elle recommande donc de rejeter ces demandes, de supprimer les classes qui existent déjà, de mettre en œuvre les recommandations de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et d'élaborer des schémas directeurs pour une « Ecole de la diversité ».

4.2. Autorités

Se fondant sur une décision prise lors de la rencontre annuelle 1998 avec les personnes de contact des cantons, la CFR s'est adressée aux gouvernements cantonaux en les invitant à envisager la création à leur niveau d'antennes destinées à accueillir les victimes du racisme et à traiter les cas de conflits interculturels. Conformément à la Convention de

l'ONU, les Etats contractants sont tenus de protéger les victimes du racisme et de leur apporter de l'aide. Ainsi que l'expérience de la CFR en tant que service d'accueil des particuliers l'a démontré, seule une infime partie des cas de discrimination et des conflits peuvent être traités à l'échelon fédéral.

La juriste stagiaire du secrétariat de la CFR a mené une enquête auprès des cantons sur leur pratique en matière de naturalisation. Elle en a présenté les résultats lors de la rencontre annuelle de la CFR avec les personnes de contact des cantons.

4.3. Médias/Opinion publique

Il n'a pas été possible de trouver jusqu'à présent suffisamment de fonds pour le nouveau lancement du spot TV de la campagne « Les belles apparences ». Le président et les membres de la commission sont en pourparlers avec d'autres sponsors potentiels.

Le Conseil suisse de la presse a organisé le 25 février une audition au cours de laquelle des représentants de la CFR, entre autres, ont fait part de leur opinion concernant la manière d'aborder les lettres de lecteurs à teneur raciste ou antisémite. En décembre 1999, il a publié une nouvelle recommandation qui retient que les règles éthiques de la « Déclaration des devoirs et des droits des journalistes » valent aussi pour le traitement rédactionnel des lettres de lecteurs. Les lettres racistes et discriminatoires doivent être refusées, même si ces tendances ne sont que latentes.

Lors du débat politique sur la levée de l'immunité parlementaire d'un conseiller national et la nécessité de se distancer des négationnistes, on a demandé son avis à la CFR. Le président et les vice-présidentes ont donné des interviews.

La procédure de consultation relative à la brochure « Werkzeuge journalistischer Fairness » (existe uniquement en allemand pour l'instant) qui devait être menée auprès des associations de journalistes et la suite des travaux ont été reportées à une date ultérieure au profit du dossier sur les classes séparées sur lequel le secrétariat a travaillé durant 6 mois.

D'une manière générale, la notoriété de la CFR s'est accrue. Des commandes de matériel parviennent quotidiennement au secrétariat (campagne, TANGRAM, brochures). La CFR aura aussi une page d'accueil sur le site Internet du Département fédéral de l'intérieur, ce qui facilitera la diffusion d'informations et de produits.

4.4. Monde du travail

La version franco-italienne du journal SPOCK – conçu comme instrument d'une campagne contre l'exclusion et la xénophobie dans le monde du travail – a été présentée à Genève en janvier 1999 par la CFR et la directrice du département cantonal de l'éducation et présidente du Conseil d'État du canton de Genève. Ce journal a eu plus rapidement un plus grand succès que la version en langue allemande notamment par le canal des écoles professionnelles de langue française et les centres d'orientation professionnelle.

La CFR a procédé comme prévu au cours du printemps 1999 à une évaluation interne du journal SPOCK. Elle a décidé de ne pas poursuivre

cette action par le biais d'un médium périodique et de chercher dorénavant à toucher le monde du travail par d'autres moyens.

4.5. Discrimination

La CFR observe le thème de la discrimination de divers points de vue : d'une part en s'efforçant de créer des antennes cantonales pour les victimes de discrimination raciale et d'autre part en encourageant une étude sur la discrimination dans le droit relatif aux étrangers, celle du professeur Walter Kälin et de Madame Martina Caroni (Institut de droit public de l'Université de Berne) qui a paru en décembre 1998 sous le titre « Diskriminierungsverbot und Familiennachzug » (Interdiction de la discrimination et regroupement familial) dans la nouvelle série de publications de la CFR.

Cette étude a servi de point de départ à la CFR pour organiser en collaboration avec l'Institut de droit public de l'Université de Berne, le 14 janvier 1999, un séminaire consacré à la « Discrimination pour raisons culturelles et ethniques » à l'intention des milieux spécialisés concernés. Cette manifestation a eu beaucoup de succès. Les actes de ce séminaire ont été publiés par le professeur Kälin sous le titre « Das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung. Verfassungs- und menschenrechtliche Aspekte » (L'interdiction de la discrimination pour des motifs d'ordre ethnique et culturel. Aspects touchant à la Constitution et aux droits de l'homme) dans la bibliothèque de la Revue de droit suisse, Supplément 29.

4.6. Antisémitisme

Une fois calmés les vifs débats suscités par le rôle de la Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale, on n'entend plus beaucoup parler de l'antisémitisme en Suisse, ce qui ne manque pas de se répercuter sur la mise en œuvre des propositions que la CFR a faites dans son rapport sur « L'antisémitisme en Suisse ». La CFR n'en poursuivra pas moins ce travail sur le long terme. Elle a eu des premiers contacts avec l'Église catholique et l'Église protestante.

La CFR a collaboré à la réalisation d'un numéro spécial sur la Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale à l'intention du corps enseignant, dans lequel sont notamment reproduits des extraits commentés du rapport sur « L'antisémitisme en Suisse ».

Ce numéro spécial a été largement diffusé en allemand (SLZ), en français (Educateur) et en italien (Scuola Ticinese), ce qui lui a permis de toucher une majorité d'enseignants. Les efforts consentis par la Confédération et la CDIP ainsi que les organisations non gouvernementales en vue de concevoir d'autres moyens didactiques contre l'antisémitisme se sont intensifiés.

4.7. Les gens du voyage

La CFR entretient d'étroits contacts avec la fondation « Assurer l'avenir des gens du voyage suisses ». Il est notamment prévu de publier une brochure conçue comme une aide pratique pour la vie nomade à l'intention des gens du voyage et des communes.

Par ailleurs, le secrétariat de la CFR collabore à l'élaboration d'un programme national de recherche dans le cadre duquel il sera possible de

faire des recherches sur l'histoire, le présent et l'avenir des gens du voyage et des Yénisches.

En décembre, la CFR et la fondation sont intervenues à Genève pour trouver une solution à l'amiable qui réponde aux revendications des gens du voyage : obtenir des places de stationnement et le droit d'habiter dans de roulottes stationnées sur des terrains privés.

La commission s'est adressée une nouvelle fois à l'ODR concernant le renvoi de Roms/Tsiganes au Kosovo et s'est prononcée en faveur d'une politique coordonnée sur le long terme en Europe centrale et en Europe de l'Est à l'égard de cette minorité.

4.8. Musulmans en Suisse

Le groupe de travail « Musulmans en Suisse » a fixé les points essentiels suivants comme source de discrimination possible : l'exercice du culte et la reconnaissance publique, les cimetières, l'école et les chances professionnelles, la naturalisation.

Ces sujets ont été traités par différents auteurs dans le numéro 7 de TANGRAM. Ce numéro donne par ailleurs un aperçu des institutions islamiques, des ONG avec lesquelles il est possible de dialoguer, etc. La prochaine rencontre, qui aura lieu en janvier, sera consacrée à l'intégration institutionnelle des Musulmans. On comparera les approches respectives des différents pays européens et des cantons suisses. Cette rencontre devra proposer des solutions concrètes.

5. Publications/Recherche

Les résultats du projet de recherche sur la discrimination à l'égard des étrangers dans le droit suisse ont été portés à la connaissance du public dans une publication de la CFR, dans une publication externe et lors d'un séminaire spécialisé qui a suscité une vive attention.

Le secrétariat travaille à un projet de recherche « Discrimination et naturalisation » en collaboration avec l'Institut ethnologique de l'Université de Berne, l'OFS et le FSM, projet qui sera certainement poursuivi dans le cadre du PP « Demain la Suisse ». Une contribution du secrétariat élaborée par une juriste stagiaire, Barbara Boner, « Les procédures cantonales de naturalisation ordinaire des étrangers » donne une vue d'ensemble - qui manquait jusqu'ici - de la diversité des procédures cantonales et communales. Ce rapport paraîtra probablement en février 2000.

A l'instigation de la CFR (voir TANGRAM n° 3), le FSM a initié une enquête sur la discrimination lors de la recherche d'un emploi, qui sera probablement cofinancée par le FNRS. La CFR participe elle aussi au projet et a donné mandat de traiter des questions spécifiques telles que la prévention. Le séminaire de janvier 2001 sera également consacré à ce sujet.

La CFR a participé, en collaboration avec la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme et la Société pour les minorités en Suisse, à la publication du livre « Rassendiskriminierung. Gerichtspraxis zu Art. 261^{bis} StGB »

(Discrimination raciale. Pratique juridique relative à l'article 261^{bis} CP) en fournissant de la documentation, des articles techniques et en collaborant à la rédaction.

Le responsable suppléant du secrétariat a représenté la CFR dans divers groupes de travail : GT Histoire des Yénisches dirigé par le professeur J. Tanner de Zurich ; GT chargé de l'élaboration d'une brochure d'information axée sur les aspects de la vie quotidienne à l'intention des gens du voyage (sous la direction de la fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses) ; examen du lancement d'un nouveau PP sur l'intégration et l'exclusion (DFI), des mesures pédagogiques dans l'éducation antiraciste (DFI, DFAE, ONG) ; membre du comité directeur de l'Association suisse pour les droits de la personne.

Le secrétariat s'efforce de confier des travaux à des universitaires et d'offrir des stages dans le cadre de ses activités pour répondre aux demandes toujours plus nombreuses qui lui sont adressées.

6. Procédures de consultation/Prises de position

La CFR a critiqué le « Rapport sur les étrangers 1997 – sélection de questions et de réponses relevant du domaine des étrangers » publié début 99 par l'Office fédérale des étrangers. La CFR juge que le sujet, la présentation des données, la manière de traiter le sujet et le ton sur lequel les faits sont exposés sont préoccupants et peu appropriés pour lutter contre la xénophobie. La commission estime que l'administration doit être plus consciente du rôle d'exemple qu'elle doit assumer dans la prévention du racisme et de la xénophobie.

En avril 1999, la CFR a participé à la procédure de consultation menée par le DFJP au sujet de l'ordonnance relative à la loi révisée sur l'asile. Dans son avis, elle a estimé que la fermeture à l'égard des étrangers inscrite dans le texte de l'ordonnance contribue à donner de ceux-ci une image hostile, voire à les criminaliser. Les droits fondamentaux tels que le droit d'être entendu, par exemple, sont restreints, ce qui contrevient à la Constitution et à la Convention européenne des droits de l'homme.

7. Contacts/ travail de relations publiques

7.1. Collaboration interdépartementale/Contacts avec les autres commissions

Les contacts avec la Commission fédérale des réfugiés (CFRÉ) et la Commission fédérale des étrangers (CFE) se sont institutionnalisés. Il s'est avéré que les commissions traitent toutes trois des mêmes thèmes ou de thèmes qui se recoupent, chacune de son point de vue, et qu'elles les jugent tous d'actualité dans la même phase.

La CFR et la CFRÉ ont eu en mars une réunion au cours de laquelle elles ont discuté des thèses concernant la politique des étrangers et celle des réfugiés. Il n'a pas été possible de créer un intergroupe de travail, mais une collaboration concrète est prévue au cas par cas.

Le Groupe de travail interdépartemental Conseil de l'Europe/ECRI du DFAE se réunit trois fois par an pour des séances de coordination sur les questions de lutte contre le racisme. La responsable du secrétariat de la CFR y participe et fait rapport des activités de la commission aux échelons national et international.

7.2. Contacts avec les ONG

Au cours de l'année sous revue, le secrétariat de la CFR a organisé une rencontre entre les ONG et le professeur Joseph Voyame, délégué suisse auprès de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), principalement en vue de coordonner les préparatifs de la Conférence européenne qui se tiendra en 2000 et la Conférence mondiale contre le racisme de 2001. Une telle rencontre aura lieu tous les ans.

La coopération avec les organisations qui proposent un numéro de téléphone SOS pour les victimes potentielles du racisme s'est poursuivie dans le dessein de créer un tel numéro à l'échelon national.

La CFR a par ailleurs collaboré avec d'autres organisations non gouvernementales pour traiter les cas qui nécessitent une médiation.

7.3. Contacts avec les cantons

En application de la décision prise lors de la journée avec les représentants des cantons de décembre 1998, le président de la CFR a adressé une lettre aux gouvernements cantonaux en mai 1999 pour leur demander de créer des antennes cantonales destinées à aider les victimes du racisme et à réfléchir aux possibilités de régler les conflits d'ordre interculturel. Les réponses à cette lettre proposent des solutions très diverses : rattachement aux organes de médiation existants, antenne interne à l'administration, rattachement à des commissions nouvellement instituées ou services délégués à l'intégration des étrangers.

La demi-journée de travail que la CFR a eue avec les personnes de contact des cantons le 17 novembre 1999 a permis de creuser cette question. La CFR a présenté un tableau synoptique des réponses des cantons et les activités qui en découlent pour la suite, telles que des mandats, une formation en la matière, la publication des antennes dans les feuilles régionales. Elle a également présenté l'étude effectuée par la juriste stagiaire sur la pratique des cantons en matière de naturalisation et les conclusions de celle-ci.

7.4. Contacts avec les services et les administrations

Les contacts avec les services et les administrations se sont intensifiés au cours des dernières années. La présidence et les membres de la commission sont de plus en plus sollicités pour tenir des conférences.

La CFR attache une importance majeure à la demande d'une direction régionale des CFF qui souhaite qu'elle mette sur pied un projet pilote de formation à l'intention de ses collaborateurs sur le thème « Nous et les autres – Permettre aux autres d'être différents ».

Le secrétariat a conçu un projet de cours et invité cinq organisations non gouvernementales expérimentées dans ce domaine à soumettre une offre à

la direction régionale concernée. La responsable du secrétariat assurera le rôle de coach dans la réalisation de ce projet.

7.5. Contacts au niveau international

Les travaux préparatoires effectués par l'ONU en 1999 pour l'organisation de la Conférence mondiale de 2001 contre le racisme et ceux en vue de la Conférence européenne organisée par le Conseil de l'Europe qui se tiendra en octobre 2000 à Strasbourg ont battu leur plein en 1999.

La CFR participe à ces travaux en qualité d'*Organe national spécialisé contre le racisme/National Specialised Body Against Racism*. La vice-présidente représente la commission au siège du Haut Commissariat aux droits de l'homme à Genève tandis que la responsable du secrétariat en fait de même auprès du Conseil de l'Europe. La CFR lancera des activités au niveau national en collaboration avec le Forum contre le racisme et organisera selon toute probabilité une conférence nationale en janvier 2001.

La responsable du secrétariat est membre de deux groupes de travail de la Commission du Conseil de l'Europe contre le racisme : celui des organismes spécialisés et celui qui élabore une recommandation de l'ECRI contre la discrimination des musulmans.

8. Activités de médiation

Le centre de gravité de cette activité s'est un peu déplacé au cours de l'année sous revue. La CFR s'est contentée de fournir des renseignements, de donner aux clients la capacité d'agir eux-mêmes et elle est moins intervenue directement. L'évaluation effectuée l'année dernière à ce sujet lui a permis d'établir le dialogue avec les cantons en vue de créer des antennes à leur niveau, car c'est le mieux approprié pour ce faire. Nouveauté : dans les cas de conflits, la CFR a pu offrir la médiation d'organisations non gouvernementales. Dans plusieurs cas, la médiation, qui consistait à servir d'intermédiaire indépendant entre les parties au conflit, a permis de trouver une solution judicieuse pour les deux parties.

9. Perspectives

Les objectifs suivants ont été fixés pour 2000:

- Poursuivre la mise en œuvre des mesures préventives contre l'antisémitisme dans différents secteurs de la société et de la politique.
- Poursuivre la campagne « Les belles apparences ».
- Mettre en consultation et publier la brochure « Werkzeuge journalistischer Fairness » à l'usage des journalistes.
- Séminaire scientifique 2000: l'intégration institutionnelle des Musulmans.
- Poursuivre l'étude sur la pratique en matière de naturalisation.
- Assurer le suivi de l'étude sur la discrimination dans la recherche d'un emploi.
- Renforcer la collaboration avec les ONG pour l'aide aux victimes du racisme et le traitement des situations conflictuelles.
- Proposer aux cantons des formations portant sur le mandat et l'établissement d'antennes cantonales à l'intention des victimes du racisme.
- Préparer la Conférence européenne et la Conférence mondiale de l'ONU contre le racisme. Coordonner les activités au niveau national en vue de ces conférences.
- Publier TANGRAM n° 8 „La Suisse de couleur“; TANGRAM n° 9 sur l'antiracisme et évaluation des mesures visant à combattre le racisme.
- Mettre en place la page d'accueil de la CFR, introduire le nouveau logo et publier un prospectus sur la CFR.