



19 août 2008

## Suisse : La lutte contre le racisme connaîtra-t-elle un nouvel essor ?

### La Suisse a rejoint en 1994 la lutte internationale contre le racisme

En 1994, convaincus que « le racisme menace la démocratie »<sup>1</sup>, une large majorité de citoyennes et de citoyens adopte la norme pénale contre le racisme et permet à la Suisse de ratifier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Convention).

Cette impulsion permet la création, en 1995, de la Commission fédérale contre le racisme et d'ACOR SOS Racisme. Elle stimule le débat sur les rapports de la Suisse avec l'Allemagne nazie<sup>2</sup> et la réflexion sur sa politique des étrangers<sup>3</sup>.

En revanche, les chambres fédérales ont plus récemment voté la LEtr et la révision de la LAsi<sup>4</sup>, qu'avait proposées le Conseil fédéral inspiré par le vieil Überfremdungsdiskurs qui modèle en Suisse le « droit des étrangers »<sup>5</sup>, confortant le nationalisme raciste et xénophobe de l'UDC. Le consensus en faveur de la lutte contre le racisme s'est effrité et sa prévention est devenue un sujet de controverse.

### 73<sup>e</sup> session du CEDR. Examen du rapport périodique de la Suisse

Les 8 et 11 août 2008, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a examiné pour la troisième fois un rapport périodique de la Suisse - la réponse des autorités aux recommandations qu'il avait formulées en 2002 au terme du précédent examen périodique<sup>6</sup>. Les mêmes, pour l'essentiel qu'après le premier examen périodique de 1998. Les conclusions 2008 du CEDR sont les plus sévères qu'il ait formulées depuis 10 ans.

En 2008, comme en 1998 et en 2002, l'audition d'une délégation des ONG précédait la discussion du rapport de la Suisse<sup>7</sup>. ACOR SOS Racisme participait pour la 3<sup>e</sup> fois à une telle

---

<sup>1</sup> Le Comité « OUI à la loi contre le racisme » avait rassemblé la très large majorité des partis et de la société civile derrière ce slogan.

<sup>2</sup> Commission Indépendante d'Experts Suisse – Seconde Guerre Mondiale (CIE), <http://www.uek.ch/fr/index.htm>

<sup>3</sup> 23.2.2005: Le Conseil fédéral réitère sa volonté de lutter contre le racisme et la xénophobie, « Suite à la publication du Rapport sur les réfugiés de la Commission indépendante d'experts, le Conseil fédéral avait créé en 2001 le *Fonds de projets contre le racisme et en faveur des droits de l'Homme (Fonds)*», <http://www.edi.admin.ch/frb/00482/00710/index.html?lang=fr>

<sup>4</sup> LEtr, loi sur les étrangers ; LAsi, loi sur l'asile.

<sup>5</sup> Patrick Kury, Über Fremdreden, Überfremdungsdiskurs und Ausgrenzung in der Schweiz 1900–1945, Veröffentlichungen des Archivs für Zeitgeschichte der ETH Zürich, 2003.

<sup>6</sup> Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale : Switzerland. 21/05/2002. CERD/C/60/CO/14. [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/CERD.C.60.CO.14.Fr?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CERD.C.60.CO.14.Fr?Opendocument)

<sup>7</sup> Quatrième, cinquième et sixième rapports périodiques relatifs à l'application en Suisse de la Convention internationale sur l'élimination de toute forme de discrimination raciale (CERD), <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds73.htm>

délégation et annexait au rapport commun des observations reposant sur son expérience de défense des victimes<sup>8</sup>.

Deux avancées ont illustré cette troisième rencontre du CEDR avec les ONG. Le rapport des ONG<sup>9</sup> a réuni une très large coalition. Pour la première fois, la Commission fédérale contre le racisme a pris part à cette rencontre en qualité d'organisme indépendant<sup>10</sup>.

### **Qu'en est-il aujourd'hui de la lutte contre le racisme en Suisse? Conclusions du CEDR<sup>11</sup>**

Le CEDR se réjouit que la Suisse ait reconnu la compétence du Comité pour recevoir et examiner des plaintes individuelles<sup>12</sup>, qu'elle ait institué le Fonds droits de l'homme et qu'elle ait créé le Service de lutte contre le racisme. Il note avec satisfaction l'introduction de modules d'éthique et de droits humains dans la formation des agents de police et la jurisprudence du Tribunal fédéral qui renforce la répression des propos et des comportements racistes.

Mais l'essentiel est ailleurs. Le Comité regrette le manque de progrès pour combattre les attitudes racistes et xénophobes à l'encontre de certaines minorités, notamment les Noirs, les musulmans, les gens du voyage, les immigrants et les requérants d'asile.

Il regrette que l'interdiction de la discrimination raciale ait dû être défendue contre des attaques répétées et contre des demandes visant à l'abolir ou à la restreindre. Il prie instamment la Suisse d'intensifier ses efforts d'éducation et de sensibilisation pour combattre les préjugés à l'encontre des minorités ethniques, en particulier aux niveaux cantonal et municipal.

Selon la Suisse, son système fédéral ne constitue pas un obstacle à la mise en œuvre de la Convention sur son territoire. Le Comité reste toutefois préoccupé par les incohérences dans la mise en œuvre de la Convention et par le fait que les lois, politiques et décisions cantonales et communales pourraient être en contradiction avec les obligations auxquelles s'est engagé la Suisse en ratifiant la Convention. Il rappelle que le gouvernement suisse est responsable de la mise en œuvre de la Convention. Le Comité note que la Convention fait partie intégrante du système juridique suisse mais reste préoccupé par le manque de législation et de politiques globales, aux niveaux civil et administratif, pour prévenir et combattre la discrimination raciale dans tous les domaines.

Le Comité relève avec préoccupation que la législation suisse ne contient pas de définition de la discrimination raciale conforme à la définition qu'énonce la Convention<sup>13</sup>. Il invite par ailleurs la Suisse à retirer la réserve qu'elle entend pourtant maintenir à l'égard de l'article 2 de

---

<sup>8</sup> IGA SOS Racisme, de Soleure, a joint sa propre contribution à cette documentation.

<sup>9</sup> Rapport alternatif des ONG, [http://www.humanrights.ch/home/upload/pdf/080701\\_NGO\\_CERD\\_f.pdf](http://www.humanrights.ch/home/upload/pdf/080701_NGO_CERD_f.pdf) et Annexe d'ACOR SOS Racisme au rapport des ONG, [http://www.humanrights.ch/home/upload/pdf/080702\\_annexe\\_acor.pdf](http://www.humanrights.ch/home/upload/pdf/080702_annexe_acor.pdf)

<sup>10</sup> Prise de position de la Commission contre le racisme (CFR) devant le CERD, [http://www.ekr-cfr.ch/ekr/Bericht\\_CERD\\_F\\_DEF.pdf?PHPSESSID=7f60b80abc9dc534eaa065f10a44edaa](http://www.ekr-cfr.ch/ekr/Bericht_CERD_F_DEF.pdf?PHPSESSID=7f60b80abc9dc534eaa065f10a44edaa)

<sup>11</sup> Concluding observations, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds73.htm>

<sup>12</sup> Article 14 de la Convention.

<sup>13</sup> Article 1.1 « Dans la présente Convention, l'expression discrimination raciale vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique».

la Convention<sup>14</sup>. Il note avec préoccupation la protection inadéquate, en Suisse, du droit de se marier et de fonder une famille pour les étrangers originaires d'un État non membre de l'Union européenne.

Le Comité est préoccupé par le recours au profilage racial, notamment dans les aéroports<sup>15</sup>. Insistant sur le caractère obligatoire de l'article 4 de la Convention<sup>16</sup>, il invite la Suisse à envisager le retrait de sa réserve à cet article. Il recommande qu'elle adopte une législation déclarant illégale et interdisant toute organisation qui promeut le racisme et la discrimination raciale ou y incite.

Le Comité note avec préoccupation la croissance des allégations d'usage excessif de la force par la police sur le territoire de la Confédération, en particulier à l'encontre des Noirs. Il est recommandé à la Suisse de créer un mécanisme indépendant chargé d'enquêter sur les plaintes concernant des actes d'agents responsables de l'application des lois. La Suisse est instamment priée de prendre des mesures effectives et adéquates pour garantir aux étrangers et aux requérants d'asile les droits énoncés par la Convention. Le Comité est préoccupé par le fait que les gens du voyage restent soumis à de nombreux désavantages et à de nombreuses formes de discrimination, en particulier dans les domaines du logement et de l'éducation.

La Suisse, enfin, doit mettre en œuvre les recommandations du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et d'intolérance suite à sa visite de 2006, ainsi que les recommandations formulées par le Groupe de travail à l'occasion de l'Examen périodique universel en 2008.

La cheffe de la délégation suisse, Mme Schraner Burgener, expliquait au CERD que le conseil fédéral est plus progressiste que le parlement qui l'est plus que le peuple. La preuve de cette polarisation ? La LEtr permettrait une puissante politique d'intégration que le peuple ne comprendrait pas.

Les faits montrent évidemment le contraire. La LEtr, la LAsi ont été proposées par le gouvernement au parlement. Le consensus au sein du premier, la très large majorité du second les ont faits adopter par deux tiers des citoyens. Dans les cantons romands une très forte mobilisation des milieux concernés a conscientisé la population. Cette mobilisation y a amené de très fortes minorités à refuser cette régression du droit.

---

<sup>14</sup> Article 2.1. Les Etats parties condamnent la discrimination raciale et s'engagent à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races, et, à cette fin: a) Chaque Etat partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales se conforment à cette obligation;

<sup>15</sup> Délit de faciès, délit de sale gueule.

<sup>16</sup> Article 4 « Les Etats parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales; ils s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination, et, à cette fin, tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et des droits expressément énoncés à l'article 5 de la présente Convention, ils s'engagent notamment : a) A déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement; b) A déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités; c) A ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager ».

La tempête nationaliste et raciste que l'UDC<sup>17</sup> a soufflée sur la Suisse ces dernières années a conforté l'approche selon laquelle « il s'agirait de savoir si (...) une législation contre le racisme n'entamait pas de manière excessive le droit des suisses à la préservation de leur propre identité, respectivement à la délimitation par rapport aux étrangers »<sup>18</sup>, l'idéologie qui refuse le séjour « aux ressortissants des pays qui n'ont pas les idées européennes (au sens large) ».<sup>19</sup>

Le propos de l'ambassadrice recèle pourtant un grain de vérité. La LEtr améliore les mesures d'intégration que prévoyait l'ancienne Loi sur le séjour et l'établissement des étrangers. Les cantons mettent en place des bureaux de l'intégration des étrangers qui comprennent que la discrimination fait obstacle à l'intégration et qui soutiennent des projets, présentés comme innovants, qui priorisent la compréhension interculturelle et l'échange.

Ces projets, bien sûr, sont positifs et doivent être soutenus. Le CEDR a relevé par exemple l'intérêt des réalisations du canton de Vaud présentées par la délégation suisse. Mais ces projets ne répondent pas aux recommandations du CEDR et ne suffisent pas. Ils souffrent d'ignorer les victimes du racisme, la défense de leurs droits et de leur dignité que priorisent avec ACOR SOS Racisme les mouvements de terrain.

### **Le Comité fixe un calendrier. Un mouvement contre le racisme ne devrait-il pas se former pour s'en saisir ?**

Dans un an, la Suisse devra informer le CERD du suivi donné aux recommandations suivantes:

- adoption d'un plan national d'action et législation é tous les niveaux de gouvernement concernant la discrimination raciale, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance ;
- allocation de moyens financiers adéquats à la mise en œuvre de la Convention ;
- renforcement des moyens de la Commission fédérale contre le racisme et amélioration du dialogue avec cette institution ;
- aucune mesure de sécurité ne doit avoir recours au profilage racial (délict de faciès), examen des informations cantonales concernées ;
- adoption de critères de naturalisation conformes à la Convention excluant tout refus dû à la discrimination.

Les recommandations du CEDR sont ignorées depuis dix ans. N'est-il pas temps que les organisations qui s'engagent contre le racisme les fassent connaître, les revendiquent, mobilisent pour leur mise en œuvre ?

Nous étions des dizaines d'associations à présenter au CEDR un rapport alternatif. Nos observations ont contribué à la formulation des recommandations les plus sévères que le CEDR ait adressées à la Suisse. Ne devrions-nous pas organiser cet automne une conférence de tous les organismes concernés et mettre sur pied une campagne nationale qui revendique l'application des recommandations du CEDR et notamment :

---

<sup>17</sup> Le CERD n'avait pas encore publié ses observations conclusives que l'UDC diffusait déjà un communiqué raciste dénonçant au moyen de mensonges et de falsifications le travail du CEDR, du DFAE, de la CFR et des ONG: *La Suisse doit renvoyer les reproches de racisme par retour de courrier (12.08.2008)*  
[http://www.svp.ch/index.html?page\\_id=3886](http://www.svp.ch/index.html?page_id=3886).

<sup>18</sup> L'interdiction pénale de discrimination raciale selon l'article 261 CP et l'article 171c CPM  
Document de travail de l'OFJ pour le hearing concernant la norme pénale sur le racisme, mai 2007, page 3.

<sup>19</sup> Rapport du Conseil fédéral du 15 mai 1991 sur la politique à l'égard des étrangers et des réfugiés.

- une loi générale contre le racisme ;
- des lois cantonales pour les 16 cantons qui en sont encore dépourvus ;
- l'interdiction du profilage racial ;
- le rétablissement du soutien financier aux organisations de terrain, de défense des victimes du racisme et notamment à ACOR SOS Racisme.
- le renforcement de la CFR et la mise sur pied d'une instance nationale de défense des droits humains.

Karl Grünberg  
ACOR SOS Racisme