



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2006/16/Add.4
3 février 2006

Original: FRANÇAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Soixante-deuxième session
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

**LE RACISME, LA DISCRIMINATION RACIALE, LA XÉNOPHOBIE
ET TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION**

**Rapport soumis par le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme,
de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance
qui y est associée, Doudou Diène**

Additif

Mission en Suisse: note préliminaire^{*}

^{*} La présente note préliminaire sera diffusée dans la langue dans laquelle elle a été soumise et en anglais.

Note préliminaire

OBJECTIF ET DÉROULEMENT DE LA VISITE

1. Le Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a effectué une mission en Suisse du 9 au 13 janvier 2006. Cette mission avait pour objectif principal d'évaluer la situation du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie, ainsi que les politiques et mesures adoptées par le Gouvernement pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie.

2. Au cours de cette visite, le Rapporteur spécial s'est rendu dans trois régions linguistiques du pays pour une perception plus précise de leur réalité profonde. Dans les villes de Bellinzona, Berne, Bâle et Neuchâtel, il a rencontré les autorités fédérales et cantonales, qui l'ont informé des divers programmes d'intégration et de lutte contre le racisme mis en place par la Confédération et les cantons. Il a également rencontré des membres et des représentants des communautés étrangères et des minorités nationales, ethniques, culturelles et religieuses, pour recueillir leur témoignage direct et leur vécu sur la question du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie. Le Rapporteur spécial a également tenu à visiter, à Bâle, un centre de détention et un centre d'enregistrement de requérants à la frontière. Il a également rencontré des requérants d'asile frappés d'une décision de non-entrée en matière à Soleure. Durant sa visite, le Rapporteur spécial a rencontré des représentants d'organisations non gouvernementales ainsi que d'autres acteurs de la société civile, tels que le patronat, les syndicats, des représentants des diverses religions et les médias.

3. Le Rapporteur spécial remercie le Gouvernement suisse pour son invitation, sa disponibilité et la coopération des services compétents ainsi que pour l'efficacité de l'organisation logistique de sa visite, en particulier de la part du Service de lutte contre le racisme du Département fédéral de l'intérieur. Il s'interroge néanmoins sur la signification profonde de la déclaration du porte-parole d'un parti politique, l'UDC, à la suite de sa visite, qui a dit: «J'accepte qu'un représentant de l'ONU nous fasse des critiques puisque nous sommes maintenant Membres de l'ONU, mais c'est quand même le comble que ces remarques viennent d'un Sénégalais». Le Rapporteur spécial a noté avec satisfaction les réactions du Département fédéral des affaires étrangères, qui a déploré vivement que le porte-parole d'un parti gouvernemental mette en cause la compétence d'un Rapporteur spécial des Nations Unies, ainsi que du Département fédéral de l'intérieur, qui a indiqué que cette remarque, qu'il a qualifiée d'incongrue, démontre l'inculture de son auteur quant à la qualité des intellectuels africains. De la même manière, le Président de la Confédération suisse, M. Moritz Leuenberger, a indiqué qu'il espérait qu'une telle déclaration n'avait pas été faite, mais que si c'était le cas elle était à condamner avec la plus grande fermeté. À cet égard, la Commission des droits de l'homme souhaitera peut être rappeler aux États Membres des Nations Unies les principes relatifs à l'indépendance des rapporteurs spéciaux et à l'éthique de leur mandat. Il se propose de traiter cette question plus en profondeur dans son rapport final sur sa visite en Suisse.

4. Durant sa mission en Suisse, le Rapporteur spécial a noté que les autorités suisses, aux niveaux fédéral et cantonal, ont reconnu l'existence de problèmes liés au racisme et à la xénophobie, mais ont estimé que ces problèmes ne revêtaient pas un réel degré de gravité. Le Rapporteur spécial a également recueilli des témoignages des membres des communautés étrangères et des minorités nationales faisant état de la réalité de manifestations profondes

et récurrentes de racisme, de discrimination raciale et de xénophobie dans la société suisse. Des documents, études et rapports divers lui ont été remis pour illustrer les témoignages oraux recueillis.

OBSERVATIONS ET CONCLUSIONS PRÉLIMINAIRES

5. Le Rapporteur spécial a noté la centralité de la multiculturalisation de la société suisse dans la problématique du racisme et de la xénophobie dans ce pays. La société suisse, à l'instar de toutes les sociétés du monde, est travaillée par un processus de multiculturalisation profonde. Comme dans la plupart des autres pays européens, ce processus est l'objet d'une grande mutation démographique, ethnique, culturelle et religieuse. Un nombre croissant d'étrangers et de membres des communautés minoritaires nationales ne sont plus originaires de l'aire géographique européenne mais des autres régions et zones géoculturelles du monde. La société suisse est donc davantage que par le passé progressivement marquée par une grande diversité culturelle, ethnique et religieuse. Or, là comme partout ailleurs, la remise en question de l'identité nationale par cette diversité est source d'une tension identitaire, dont la prise de conscience, la reconnaissance et le traitement politique, juridique et culturel constituent les facteurs déterminants de la construction du vivre ensemble multiculturel ou de l'émergence de la réalité et de la profondeur du racisme, de la discrimination et de la xénophobie. Compte tenu à la fois de la reconnaissance générale de la réalité de manifestations et d'expressions de racisme et de xénophobie, ainsi que des évaluations divergentes de l'importance et la gravité du racisme dans la société suisse, le Rapporteur spécial se propose de fonder son évaluation de l'intensité et la profondeur du racisme et de la xénophobie sur la base de trois considérations principales: la nature et la responsabilité des manifestations de racisme, la volonté politique de combattre ces manifestations et la stratégie légale et juridique du combat contre le racisme et la xénophobie.

6. Les manifestations et expressions de racisme et de xénophobie recueillies par le Rapporteur spécial s'articulent autour de marqueurs lourds: la place et le traitement dans les plates-formes politiques des questions relatives aux groupes cibles traditionnels du racisme et de la xénophobie; la problématique de l'identité nationale face à la diversité culturelle de la société; le traitement de la question des étrangers, de l'immigration et de l'asile. Le Rapporteur spécial a noté, tant dans le discours politique que dans les plates-formes politiques, ainsi que dans une partie des médias, la place croissante de la rhétorique de la «défense de l'identité nationale» et de «la menace de la présence allogène». L'impact électoral de ces plates-formes constitue le révélateur de l'existence dans la société d'un courant politique favorable à un enfermement identitaire face à l'immigration et donc animé par des tendances xénophobes. Il a recueilli, dans ce contexte, des témoignages concordants et documentés sur les manifestations croissantes de racisme et de discrimination envers les personnes étrangères ou les nationaux d'origine africaine noire ainsi qu'envers les communautés d'origine balkanique et provenant du monde arabo-islamique et asiatique.

7. Le Rapporteur spécial a fait le constat de l'absence de clarté et de détermination politique à combattre le racisme et la xénophobie. Deux tendances contradictoires en témoignent. En effet, la création du Service de lutte contre le racisme et du Fonds de projets contre le racisme et en faveur des droits humains au sein du Département fédéral de l'intérieur constitue l'expression d'une volonté politique de mettre en œuvre le Programme d'action de Durban contre le racisme. La mise sur pied de la Commission fédérale contre le racisme et de la Commission fédérale des

étrangers, dont le Rapporteur spécial a rencontré les membres, atteste du souci de faire participer la société civile à ce combat. L'engagement personnel et le degré élevé de motivation des membres de ces commissions, que le Rapporteur spécial a pu mesurer, donnent substance à cette volonté politique. Mais deux facteurs importants fragilisent cette volonté politique. Sur le plan politique, l'absence d'un consensus politique au plus haut niveau est attestée par les propositions de suppression ou de marginalisation de ces services et mécanismes de la part de partis politiques représentés au sein du Gouvernement. Ces services et mécanismes non seulement ne possèdent pas les pouvoirs et l'autorité requis mais ne bénéficient pas des moyens et ressources nécessaires pour traduire concrètement la volonté politique affichée du Gouvernement.

8. Le Rapporteur spécial a noté, dans le même esprit, le manque de données et statistiques fiables concernant les manifestations et expressions de racisme, de discrimination et de xénophobie en Suisse. L'absence de cet instrument de mesure indispensable constitue un obstacle à l'appréhension du phénomène et réduit l'efficacité des politiques, programmes et initiatives même ponctuelles contre le racisme. La non-standardisation des statistiques entre les cantons rend les données existantes difficiles à interpréter. Le Rapporteur spécial a relevé, à travers la diversité des situations et des politiques, l'impact de la spécificité tant de la structure fédérale que des pouvoirs et prérogatives des cantons ainsi que des traditions démocratiques de votation populaire sur la reconnaissance et le traitement des questions relatives au racisme et à la xénophobie. La question du racisme, de la discrimination raciale et de la xénophobie ne semble donc pas faire l'objet en Suisse d'une vision d'ensemble cohérente ni d'un programme politique national déterminé et crédible. La Suisse s'est dotée d'une législation générale relative au respect et à la promotion des droits de l'homme. Mais l'absence d'une législation nationale globale contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie constitue un obstacle majeur à l'efficacité de son combat contre le racisme. Cette situation est notamment illustrée par les carences de la législation et des recours contre les manifestations récurrentes de discrimination dans les marqueurs sociaux emblématiques de la discrimination que constituent l'emploi et le logement. Le Rapporteur spécial a noté cependant avec intérêt les initiatives en cours à Bâle, à Bellinzona et à Neuchâtel pour améliorer la situation des étrangers et également pour répondre aux manifestations de racisme, de discrimination et de xénophobie. Il a également noté, dans le même esprit, outre la mobilisation syndicale contre le racisme, un certain engagement du patronat pour combattre toutes formes de racisme et de discrimination ainsi que sa prise de position sur la votation relative à la naturalisation.

9. Le Rapporteur spécial s'interroge à ce stade, à l'issue de sa visite, sur les causes profondes de cette faiblesse de la stratégie politique et juridique contre le racisme et la xénophobie. Deux tendances lourdes légitiment cette interrogation. La législation sur les étrangers et sur l'asile, par sa dimension restrictive et répressive, est révélatrice d'une tendance au traitement uniquement sécuritaire des questions de l'immigration et de l'asile ainsi qu'à la criminalisation de l'étranger, de l'immigré et du demandeur d'asile. Le nombre élevé d'actes de violence policière à connotation raciste et xénophobe contre ces groupes ainsi que l'impunité judiciaire et administrative dont jouissent, selon les victimes, leurs auteurs constituent des indicateurs alarmants non seulement de la prégnance d'une culture de racisme et de xénophobie dans cette institution centrale de la loi et de l'ordre mais surtout de l'absence de directives politiques déterminées à l'intention de l'institution policière. Le Rapporteur spécial a néanmoins pris note avec intérêt des initiatives de la police à Bâle, notamment la mise en œuvre d'un programme de formation interculturelle et l'établissement d'un dialogue direct avec des représentants de la communauté noire.

10. Le Rapporteur spécial soumettra son rapport final et ses recommandations sur sa visite en Suisse sur la base des informations, rapports, études et documents complémentaires qu'il a sollicités tant des autorités fédérales et cantonales que des communautés concernées et de la société civile, à la lumière de ses observations préliminaires.
