

TANGRAM38

Bulletin der EKR
Dezember 2016

Bulletin de la CFR
Décembre 2016

Bollettino della CFR
Dicembre 2016



Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz
Discrimination raciale et accès à la justice
Discriminazione razziale e accesso alla giustizia



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR
Commission fédérale contre le racisme CFR
Commissione federale contro il razzismo CFR

Die Meinung, die in den Beiträgen vertreten wird, muss nicht jener der EKR entsprechen.

L'opinion émise dans les textes ne reflète pas forcément celle de la CFR.

L'opinione espressa negli articoli non riflette necessariamente quella della CFR.

Cecilia Bozzoli ist freie Illustratorin und Gerichtszeichnerin. Seit 1998 zeichnet die gebürtige Italienerin und Wahl-Lausannerin regelmässig für die Zeitung Le Temps bei Gerichtsverhandlungen und Prozessen von medialem Interesse.

Gerichtszeichner ersetzen Bild- und Tonaufnahmen, da diese in den Schweizer Gerichtssälen nicht gestattet sind, damit die Verhandlungen ungestört verlaufen können. Sie sind mit dem Zeichenblock auf den Knien diskret ausgestattet und sollen einen für die Beteiligten wichtigen Moment unmittelbar festhalten: Verfahren, menschliche Tragödien, Beschuldigte, Richterinnen und Richter in der oft bedrückenden Atmosphäre eines Gerichtssaals.

Der Strafprozess hat seine eigene theatrale Ordnung mit klar verteilten Rollen. Im Mittelpunkt steht die Hauptperson, der Beschuldigte, im Allgemeinen der schweigsamste unter den Akteuren, der unfreiwillig und häufig unvermittelt mit der Justiz in Kontakt kommt. Während davon auszugehen ist, dass der Kläger, der sein Recht einfordern will, zu einem langen und beschwerlichen Weg hinter den Kulissen verurteilt war.

www.ceciliabozzoli.com

Illustratrice indépendante, **Cecilia Bozzoli** est, entre autres, chroniqueuse judiciaire. Depuis 1998, cette Italienne, lausannoise d'adoption, croque régulièrement pour Le Temps les procès et affaires qui défrayent la chronique.

Remplaçant photographes et caméras TV, interdits d'audience en Suisse afin de «préserver la sérénité des débats», le dessinateur, discret, bloc sur les genoux, doit rendre compte en direct d'un moment très précis, de protagonistes bien réels: telle affaire, tel drame humain, tel inculpé, tels magistrats, dans une salle au *decorum* souvent pesant.

L'exercice de la justice pénale a une théâtralité propre, aux rôles bien définis. Au milieu de la scène, le personnage principal, l'inculpé, généralement le plus muet de tous les acteurs, découvre la justice d'une façon involontaire et souvent brutale. Tandis que le plaignant, celui qui entend obtenir justice, est certainement condamné à un long parcours du combattant qui se déroule surtout en coulisses.

www.ceciliabozzoli.com

Illustratrice indipendente, **Cecilia Bozzoli**, italiana di origine e losannese di adozione, è, tra le altre cose, cronista giudiziaria. Dal 1998 illustra regolarmente per il quotidiano Le Temps i processi e i fatti di cronaca nera che fanno parlare di sé.

Sostituendo fotografi e telecamere, che in Svizzera non sono ammessi alle udienze per «preservare la serenità dei dibattiti», il disegnatore, discreto, il blocco sulle ginocchia, è chiamato a rendere conto in diretta di un momento ben preciso, di protagonisti in carne e ossa: di quel fatto, di quel dramma umano, di quel colpevole o di quei magistrati, in una sala dal decoro spesso pesante.

L'esercizio della giustizia penale ha una teatralità propria con ruoli ben definiti. Al centro della scena, il personaggio principale, l'accusato, generalmente il più taciturno tra gli attori, il cui accesso alla giustizia è stato involontario e spesso brutale. Mentre l'accusatore, quello che cerca di ottenere giustizia, lo si immagina condannato a un lungo percorso da combattente che si svolge soprattutto dietro le quinte.

www.ceciliabozzoli.com



Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz
Discrimination raciale et accès à la justice
Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

Inhaltsverzeichnis

Table des matières

Indice

Editorial / Éditorial / Editoriale

Martine Brunschwig Graf

Aus der Kommission / Nouvelles de la commission / La commissione informa

- 10 Medienmitteilungen/Communiqués de presse/Comunicati stampa
- 16 Fälle aus der Beratung/Cas tirés de la pratique/Casistica del servizio di consulenza
- 21 Angebot für Opfer rassistischer Diskriminierung / Consultation pour les victimes de racisme/
Consulenza per vittime del razzismo

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz Discrimination raciale et accès à la justice Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

Schutz vor Rassendiskriminierung in der Schweiz La protection contre la discrimination raciale en Suisse La protezione dalla discriminazione razziale in Svizzera

- 24 **Protection lacunaire pour les personnes victimes de discrimination raciale.
Le Conseil fédéral ferme les yeux sur certaines questions délicates** Fanny Matthey &
Federica Steffanini
- 30 *Zugang zur Justiz: eine durchgezogene Bilanz*
- 30 *Accesso alla giustizia: un bilancio in chiaroscuro*

- 31 **Erste Schritte für besseren Zugang zum Recht. Der Bericht über das Recht
auf Schutz vor Diskriminierung und seine Folgen** Martin Naef
- 34 *Politique des petits pas pour un meilleur accès au droit*
- 34 *Primi passi verso un migliore accesso al diritto*

Hindernisse beim Zugang zur Justiz L'accès à la justice et ses obstacles Gli ostacoli nell'accesso alla giustizia

- 36 **Hohe Hürden für Rassismusopfer im Privatrecht. Weshalb im Privatrecht
Urteile wegen Rassendiskriminierung selten sind** Walter Kälin
- 39 *Des obstacles multiples pour les victimes de discrimination raciale*
- 39 *Tutela dalla discriminazione irta di ostacoli nel diritto privato*
- 40 **Face à la discrimination, porter son cas en justice. Exemple** Adola Fofana
- 43 *Ein Diskriminierungsfall vor Gericht. Beispiel aus der Praxis*
- 43 *In caso di discriminazione, rivolgersi alla giustizia. Un episodio realmente
accaduto*
- 45 **Die heutigen Lösungen genügen nicht. Plädoyer für mehr
Diskriminierungsschutz im Arbeitsbereich** Kurt Pärli
- 47 *Les solutions actuelles ne suffisent pas*
- 47 *Le soluzioni attuali non bastano*

48	Prouver une discrimination au travail : à qui le fardeau ? L'allègement du fardeau de la preuve dans la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes	Karine Lempen
51	<i>Diskriminierung am Arbeitsplatz: Bei wem liegt die Beweislast?</i>	
51	<i>Discriminazione sul lavoro: a chi l'onere della prova?</i>	
52	Occasion manquée dans le droit d'action des associations. La courte expérience genevoise	Philippe A. Grumbach
55	<i>Genfs Erfahrung mit dem Verbandsklagerecht</i>	
55	<i>Il diritto di azione delle associazioni: l'esperienza ginevrina</i>	
57	Crimes et discours de haine. Quelle protection pour les migrants en Suisse ?	Nesa Zimmermann &
60	<i>«Hassverbrechen» und «Hassrede». Schutz für Migrantinnen und Migranten in der Schweiz?</i>	Viera Pejchal
60	<i>Crimini e discorsi d'odio: come sono protetti i migranti in Svizzera?</i>	
	Zugang zur Justiz auf internationaler Ebene	
	L'accès à la justice sur le plan international	
	L'accesso alla giustizia internazionale	
62	L'accès à la justice sur le plan international. Les mécanismes incontournables de la protection contre la discrimination	Maya Hertig & Julien Marquis
63	L'accès à la Cour européenne des droits de l'homme	
66	L'accès au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale	Maja Hertig & Viera Pejchal
68	<i>Zugang zur Justiz auf internationaler Ebene</i>	
69	<i>L'accesso alla giustizia internazionale</i>	
	Aussergerichtliche Alternativen	
	Les alternatives extrajudiciaires	
	Le alternative extragiudiziali	
71	Konsens statt Frustration. Die Chancen der alternativen Streitbeilegung	Giulia Reimann
74	<i>Régler les litiges grâce aux moyens extrajudiciaires</i>	
74	<i>Opportunità della risoluzione alternativa delle controversie</i>	
75	Zuhören, Beraten und Vermitteln: Der Beitrag parlamentarischer Ombudsstellen Erfahrungen aus der Zürcher Praxis	Claudia Kaufmann
79	<i>Contribution des bureaux de médiation – l'expérience zurichoise</i>	
79	<i>La difesa civica parlamentare: le esperienze della Città di Zurigo</i>	
81	Föderalistische Vielfalt bei Beratungsangeboten: Wie die Kantone die Integrationsprogramme konkret umsetzen	Ricarda Ettlin
84	<i>Une offre de conseil qui reflète la diversité liée au fédéralisme</i>	
84	<i>La varietà di offerte di consulenza come specchio del federalismo</i>	
85	Ein Telefon statt der Faust im Sack. Das Zürcher Konfliktophon bietet unbürokratische Soforthilfe	Metin Yavuz
87	<i>Une aide directe au bout du fil</i>	
87	<i>Basta una telefonata per non rodersi inutilmente il fegato</i>	

Adressliste
Répertoire
Elenco

- 88 Adressliste der Mitgliederstellen des Beratungsnetzes für Rassismuskritiker
- 88 Répertoire des membres du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme
- 88 Elenco degli indirizzi dei consultori della Rete di consulenza per le vittime del razzismo

● ● ● ● ● ● ● **Bonnes pratiques**

- | | |
|---|------------------|
| 94 «Rassismus geht weit über die juristische Frage hinaus».
Helena Herrera und Tarek Naguib über ihre Erfahrung mit Rechtskursen | Theodora Peter |
| 98 «Le racisme va bien au-delà de l'aspect juridique».
Helena Herrera et Tarek Naguib évoquent leur expérience des formations juridiques | |
| 102 «Il razzismo è ben più di una questione giuridica»
Corsi di diritto: le esperienze di Helena Herrera e Tarek Naguib | |
| 106 Wenn Diskriminierung «nebenbei» zur Sprache kommt. Wie nicht
spezialisierte Stellen potenzielle Fälle erkennen können | Eva Wiesendanger |
| 108 Quand la discrimination fait surface là où on ne l'attend pas.
Permettre aux services non spécialisés de détecter des cas potentiels | |
| 110 Accenni indiretti alla discriminazione. Come i consultori non specializzati
possono riconoscere potenziali casi di discriminazione | |

● ● ● ● ● ● ● **Panorama**

- 113 Revidierter Rechtsratgeber ab Frühling 2017 auch online
- 113 Le Guide juridique Discrimination raciale bientôt disponible en ligne
- 114 Nel 2017 la nuova guida giuridica sarà disponibile anche on-line
- 115 Aktionswoche gegen Rassismus 2017
- 116 Semaine contre le racisme 2017
- 117 Settimana contro il razzismo 2017
- 118 Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung
- 119 Aides financières pour des projets contre le racisme
- 120 Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo

● ● ● ● ● ● ● **Bestellungen / Commandes / Ordinazioni**

- 122 Publikationen der EKR
- 122 Publications de la CFR
- 122 Pubblicazioni della CFR

Impressum

Éditorial

Martine Brunschwig Graf

Présidente de la CFR

La justice doit être à la portée de tous

En 2010 déjà, la CFR publiait une analyse et des recommandations en vue de compléter la législation afin de lutter contre la discrimination raciale. Elle faisait des propositions de modification constitutionnelles et légales qui visaient notamment à inscrire de façon plus solide l'interdiction de discriminer dans le droit privé qui régit les rapports entre les particuliers. Nous sommes en 2016 et il n'existe actuellement aucune volonté politique suffisamment ferme pour renforcer les dispositions légales qui permettraient aux personnes lésées de faire valoir leurs droits plus facilement en cas de soupçon de discrimination raciale à l'embauche, au travail, dans la recherche d'un logement – bref, dans tous les rapports qui font la vie quotidienne.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) recommande depuis plusieurs années aux autorités suisses de renforcer, en droit civil et administratif, la protection des victimes de discrimination raciale. Le Centre suisse de compétences des droits humains vient par ailleurs de publier une étude sur le même sujet et émet lui aussi des propositions allant dans le même sens.

Les autorités fédérales viennent de confirmer récemment qu'elles n'entendaient pas légiférer sur cette question. Il y a donc peu de chances que la situation évolue rapidement.

Dans un tel contexte, les moyens d'intervention doivent se concentrer sur ce qui est concrètement utile et possible dans l'immédiat. Ce numéro de TANGRAM reflète bien sûr les lacunes législatives constatées et leurs conséquences pour les personnes concernées, mais aussi les moyens extrajudiciaires qui permettent de progresser dans le domaine de la lutte et de la prévention contre la discrimination raciale au quotidien.

C'est l'occasion ici de saluer le travail de toutes celles et ceux qui œuvrent dans les centres d'écoute actifs dans la lutte contre le racisme en Suisse. Ils accueillent les victimes potentielles, leur offrent une oreille attentive et des conseils professionnels. Ces centres savent aussi s'engager utilement dans le dénouement des conflits. Tout ne se règle pas devant les tribunaux. Et si le présent numéro de TANGRAM traite de l'accès à la justice, il met aussi en lumière les démarches de médiation et de conciliation qui peuvent être mises en œuvre.

La prévention passe par la prise de conscience et l'évolution des comportements. Lorsqu'il y a soupçon de discrimination, le dialogue permet souvent de désamorcer des situations et de rendre les acteurs conscients de leurs droits... et de leurs devoirs.

Pour sa part, la CFR a inclus dans son plan stratégique pour les années à venir l'examen des cas et situations concrètes qui permettent d'illustrer la façon dont la problématique se pose dans la vie quotidienne. Ainsi que le prescrit l'art. 8 de la Constitution fédérale:

« Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie, de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique. »

Cet article ne doit pas rester lettre morte. C'est vrai pour la lutte contre le racisme comme pour la lutte contre tous les autres motifs de discrimination.

Martine Brunschwig Graf

Präsidentin der EKR

Die Justiz muss für alle zugänglich sein

Bereits 2010 publizierte die EKR eine Analyse und einige Empfehlungen im Hinblick auf die Ergänzung der Gesetzgebung zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung. Sie machte Vorschläge für Verfassungs- und Gesetzesänderungen, um namentlich das Diskriminierungsverbot im Privatrecht, das die Beziehungen zwischen den Privatpersonen regelt, stärker zu verankern. Inzwischen schreiben wir das Jahr 2016, und es besteht auch jetzt kein klarer politischer Wille, die gesetzlichen Bestimmungen so auszugestalten, dass geschädigte Personen ihre Rechte bei einem Verdacht auf Rassendiskriminierung bei der Stellenbewerbung, der Arbeit oder der Wohnungssuche – kurz, in allen Beziehungen des Alltags – geltend machen könnten.

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz empfiehlt den Schweizer Behörden seit Jahren, im Zivil- und Verwaltungsrecht den Schutz der Opfer von Rassendiskriminierung zu verstärken. Und das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte hat vor kurzen eine Studie zum gleichen Thema verfasst und Vorschläge formuliert, die in die gleiche Richtung zielen.

Die Bundesbehörden haben jüngst bekräftigt, dass sie in dieser Frage nicht gesetzgeberisch tätig werden wollen. Die Chancen für eine rasche Veränderung der Situation sind also gering.

Unter diesen Voraussetzungen müssen sich die bestehenden Instrumente auf konkrete, unmittelbar umsetzbare Massnahmen konzentrieren. Die vorliegende Ausgabe des TANGRAM befasst sich mit den festgestellten Gesetzeslücken und den Folgen für die Betroffenen, weist aber auch auf die ausserrechtli-

chen Mittel hin, mit denen die Bekämpfung und die Prävention der Rassendiskriminierung im Alltag weitergeführt werden können.

An dieser Stelle soll die Arbeit all jener verdankt werden, die in den Beratungsstellen für Rassismusbekämpfung in der Schweiz tätig sind. Zu ihnen kommen die potentiellen Opfer, hier werden sie angehört und professionell beraten. Diese Zentren werden auch bei der Lösung von Konflikten gerne beigezogen. Nicht alles kann vor Gericht geregelt werden. Diese Nummer des TANGRAM widmet sich einerseits dem Zugang zur Justiz, andererseits wird darin aber auch auf Ombuds- und Schlichtungsstellen hingewiesen.

Prävention geschieht über Bewusstseinsbildung und Verhaltensveränderung. Bei einem Diskriminierungsverdacht kann der Dialog eine Situation oft entschärfen und den Akteuren ihre Rechte... und Pflichten bewusst machen.

Die strategische Planung der EKR für die kommenden Jahre sieht die Prüfung konkreter Fälle und Situationen vor, anhand derer die Problematik im Alltag dargestellt werden kann. Nicht von ungefähr hält Artikel 8 der Bundesverfassung fest:

«Niemand darf diskriminiert werden, namentlich nicht wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung oder wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung.»

Dieser Artikel darf nicht toter Buchstabe bleiben. Er gilt für die Bekämpfung von Rassismus, und auch für die Bekämpfung aller anderen Motive der Diskriminierung.

Editoriale

Martine Brunschwig Graf

Presidente della CFR

La giustizia dev'essere alla portata di tutti

Già nel 2010, la CFR pubblicava un'analisi e alcune raccomandazioni nella prospettiva di una legislazione più efficace nella lotta alla discriminazione razziale. Proponeva modifiche costituzionali e legali finalizzate in particolare a un radicamento più solido del divieto di discriminazione nel diritto privato (che regola i rapporti individuali). Siamo nel 2016 e non si vede ancora alcuna volontà politica sufficientemente forte per introdurre le disposizioni legali che permetterebbero alle persone lese di far valere più facilmente i propri diritti in caso di sospetto di discriminazione razziale all'assunzione, sul lavoro, nella ricerca di un alloggio – insomma in tutti i campi che compongono la vita quotidiana.

Da anni la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza raccomanda alle autorità svizzere di rafforzare la protezione delle vittime di discriminazione razziale nel diritto civile e nel diritto amministrativo. E il Centro svizzero di competenza per i diritti umani ha da poco pubblicato uno studio sul tema e formulato proposte analoghe.

Le autorità federali hanno recentemente ribadito di non voler legiferare in materia. È dunque molto improbabile che la situazione possa cambiare in tempi brevi.

In un tale contesto, gli strumenti a disposizione devono essere utilizzati per interventi praticabili e concretamente utili nell'immediato. Il presente numero di TANGRAM mette a fuoco le lacune della legislazione vigente e le loro conseguenze per le persone interessate, ma evidenzia di riflesso anche i mezzi extragiudiziali che permettono di migliorare la prevenzione e di progredire nella lotta alla discriminazione razziale quotidiana.

E qui non si può fare a meno di ringraziare per il loro lavoro tutte le collaboratrici e tutti i collaboratori dei consultori attivi nella lotta al razzismo, che accolgono le potenziali vittime e prestano loro ascolto e assistenza professionale. Questi centri sono molto utili anche nella soluzione dei conflitti. Non si può risolvere tutto in tribunale. E se è vero che il presente numero di TANGRAM è dedicato all'accesso alla giustizia, è altrettanto vero che non manca di mettere in luce le attività di mediazione e conciliazione che possono essere svolte con efficacia.

La prevenzione passa per la presa di coscienza e la modifica dei comportamenti. Quando vi è il sospetto di discriminazione, il dialogo permette spesso di disinnescare situazioni e di rendere gli attori consapevoli dei loro diritti... e dei loro doveri.

Da parte sua, la CFR ha incluso nel suo piano strategico per gli anni a venire l'esame dei casi e delle situazioni concrete che permettono di capire come si pone il problema nella vita quotidiana. Perché, come recita l'articolo 8 della Costituzione federale:

«Nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, e di menomazioni fisiche, mentali o psichiche».

Questo articolo non deve restare lettera morta. È fondamentale per la lotta al razzismo e a tutte le altre forme di discriminazione.

Medienmitteilungen

Communiqués de presse

Comunicati stampa

Die Schweiz darf der rechtsextremen Propaganda keinen Empfang bieten

Bern, 25.11.2016 – Die Schweiz darf kein Empfangsort für extremistische Gruppen sein, die rassendiskriminierende Gesinnungen verbreiten und zu Hass aufrufen. Das Konzert in Unterwasser (SG) vom vergangenen 15. Oktober, an dem rund 5000 Personen teilnahmen, wurde von verschiedenen Bewegungen organisiert, deren Existenz und Aktionen im Rassenhass begründet sind. Obschon die Rassismusprävention nicht die Vorzensur beinhaltet, erachtet es die EKR als zentral, dass die Schweizer Behörden aller Ebenen die erforderlichen Kontrollen, welche an die Erteilung einer Bewilligung im Rahmen eines Bewilligungsverfahrens geknüpft sind, durchführen. Wichtig ist ebenfalls, dass die Behörden in der Lage sind, die Einhaltung der Rassismusstrafnorm an öffentlichen Veranstaltungen zu überprüfen, oder allenfalls die nötigen Massnahmen ergreifen, um jeglichen Gesetzesverstoss der Justiz melden zu können.

Seitdem die Gemeinde Unterwasser ein Konzert, das von einer Gruppe mit rassendiskriminierender Gesinnung organisiert wurde, bewilligt hat, stellt die EKR einen grossen Klärungsbedarf hinsichtlich der Mittel zur Verhinderung oder – bei Gesetzeswidrigkeit – zur Sanktionierung solcher bedauernswerter Anlässe fest.

Die Schweizer Gesetzgebung verbietet rechtsextreme Parteien und Gruppierungen nicht. Die gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften der öffentlichen Hand auf allen Ebenen müssen jedoch ermöglichen, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um die Durchführung solcher Anlässe zu verweigern, wenn dies gerechtfertigt ist. In Frage kommen hier insbesondere Einreiseverbote

und das Verweigern der Bewilligung für einen Anlass durch die zuständigen Behörden, wenn eine konkrete Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung besteht oder davon ausgegangen werden muss, dass Strafnormen, wie z.B. die Rassismusstrafnorm im Rahmen der Veranstaltung verletzt werden. Auch können die Behörden die Durchführung eines Anlasses an bestimmte Auflagen knüpfen oder öffentliche Räumlichkeiten bewusst nicht zur Verfügung stellen. Die erwähnten Massnahmen der Behörden dürfen die Meinungsäusserungsfreiheit jedoch nicht ungerechtfertigt und übermässig einschränken.

Zu einer langfristigen Präventionsstrategie gehört auch, dass sich die politischen und gerichtlichen Behörden die Mittel verschaffen, um die als rassistische und antisemitische Propaganda einzustufenden Parolen und Handlungen sowie die darin enthaltenen Aufrufe zu Hass zu sanktionieren. Verstösse gegen die Rassismusstrafnorm werden von Amtes wegen verfolgt. Wenn ein dringender Verdacht besteht, dass ein bewilligter öffentlicher Anlass Schauplatz einer Verletzung der Strafnorm werden kann, ist es wichtig, dass diese Veranstaltung angemessen und professionell überwacht wird, um festzustellen, ob das Gesetz eingehalten wird.

Die Zunahme von Extremismus und in diesem Fall insbesondere von Rechtsextremismus verlangt von den Behörden besondere Wachsamkeit. Die Meinungsäusserungsfreiheit ist ein Grundrecht, das Recht auf Nichtdiskriminierung aber genauso. Das erste darf nicht zur Verletzung des zweiten benutzt werden.

Jahresbericht 2015: Rassismuvorfälle aus der Beratungspraxis

Bern, 07.06.2016 - Ein bedeutender Teil der gemeldeten Diskriminierungsfälle finden in der Arbeitswelt statt. Dies zeigt der Bericht des Beratungsnetzes für Rassismuspfer für das Jahr 2015. Die häufigsten Formen der Diskriminierung waren Beschimpfungen, herabwürdigende Behandlungen und Benachteiligungen. Das häufigste Tatmotiv war die Ausländerfeindlichkeit, gefolgt vom Rassismus gegen Schwarze. Zugenommen haben Fälle von Muslimfeindlichkeit.

Die 239 im Bericht ausgewerteten Vorfälle rassistischer Diskriminierung stammen aus den 18 Beratungsstellen aus allen Landesteilen der Schweiz, welche im Beratungsnetz für Rassismuspfer zusammengeschlossen sind. Dem langjährigen Trend entsprechend ist die Arbeitswelt (Arbeitsmarkt und Arbeitsplatz) auch im Berichtsjahr 2015 mit insgesamt 47 Beratungsfällen einer der am stärksten betroffenen Lebensbereiche. Nach der Ausländerfeindlichkeit ist Rassismus gegen Schwarze mit 60 Nennungen das am häufigsten genannte Diskriminierungsmotiv. Danach folgt die Muslimfeindlichkeit, die mit 53 Nennungen im Vergleich zum Vorjahr um 11 Prozentpunkte zugenommen hat.

Der Bericht enthält zum einen übersichtliche grafische Darstellungen der statistischen Auswertungen aus der Beratungspraxis. Zum anderen wird ein breites Spektrum von anschaulichen Fallbeispielen aufgeführt. Der Bericht spiegelt die anhaltend hohe Qualität und die Vielfalt in der Beratungsarbeit der Beratungsstellen wider. Neben allgemeiner Auskunft, psychosozialer Unterstützung oder Rechtsberatung für die betroffene Person leisten die Beratungsstellen auch einen wichtigen

Beitrag zur Konfliktbewältigung. Ausserdem leiten die Beratungsstellen ratsuchende Personen bei Bedarf auch an andere Fachstellen, spezialisierte Anwaltskanzleien, psychologische oder medizinische Experten wie auch an die Polizei weiter.

Die Fälle aus der Beratungspraxis der Beratungsstellen in der Schweiz wurden vom Verein humanrights.ch zusammengetragen und gemeinsam mit der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR ausgewertet. Der Bericht 2015 erscheint in einem neuen Format und mit leicht angepassten Kategorien, welche jedoch die Vergleichbarkeit mit früheren Analysen erlauben.

La Suisse ne doit pas être un lieu d'accueil pour la propagande néonazie

Berne, 25.11.2016 - La Suisse ne doit pas être un lieu d'accueil pour les groupes extrémistes qui prônent la discrimination raciale et incitent à la haine. Le concert qui a rassemblé 5000 personnes à Unterwasser (SG) le 15 octobre dernier avait été organisé par plusieurs mouvements qui fondent leur existence et leurs actions sur la haine raciale. Pour la CFR, même si la censure préalable n'est pas un moyen de prévention, il est primordial que les autorités suisses à tous les niveaux exercent le contrôle qui s'impose lors de l'octroi de manifestations faisant l'objet d'une autorisation préalable. Il est également important qu'elles se donnent les moyens de vérifier le respect de la norme pénale antiraciste lors de manifestations publiques et que, le cas échéant, les mesures sont prises pour porter à la connaissance de la justice toute violation de la loi.

Depuis que la commune d'Unterwasser a autorisé la tenue d'un concert dans des locaux publics, organisé par des groupes prônant la discrimination raciale, la CFR constate un grand besoin de clarification sur les moyens de prévenir et, le cas échéant, de sanctionner des événements aussi déplorables lorsqu'ils s'avèrent contraires à la loi.

La législation suisse n'interdit pas les partis et groupements d'extrême droite. En revanche, les dispositions légales et réglementaires, à tous les niveaux des collectivités publiques, doivent permettre de prendre les mesures nécessaires pour refuser, si cela se justifie, la tenue de telles manifestations. Pour les autorités compétentes, il s'agit en particulier de prononcer des interdictions d'entrée sur le sol suisse et de refuser de délivrer une autorisation lorsqu'une manifes-

tation constitue une menace concrète pour la sécurité et l'ordre publics, ou que des normes pénales, notamment la norme antiraciste, risquent d'y être enfreintes. Par ailleurs, les autorités peuvent assortir leur autorisation de conditions spéciales ou refuser délibérément de louer des locaux publics. Les mesures précitées ne doivent cependant pas restreindre la liberté d'expression de manière excessive et abusive.

Par ailleurs, une stratégie de prévention qui s'inscrit dans la durée implique que les autorités politiques et judiciaires se donnent les moyens de sanctionner les paroles et les actes à caractère raciste et antisémite ainsi que les appels à la haine qu'ils contiennent. Toute violation de la norme antiraciste se poursuit d'office. Lorsqu'un fort soupçon pèse sur un événement public autorisé, il est important de surveiller celui-ci de façon adéquate et professionnelle pour s'assurer du respect de la norme pénale.

La montée des extrémismes, et, dans le cas présent, de l'extrémisme de droite, implique de la part des autorités une vigilance accrue. Si la liberté d'expression est un droit fondamental, la non-discrimination l'est tout autant. Le premier ne doit pas servir à violer le second.

Rapport annuel 2015: Incidents racistes recensés par les centres de conseil

Berne, 07.06.2016 - Une grande partie des incidents racistes signalés aux centres de conseil concernent le monde du travail, comme le montre le rapport 2015 du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme. Les formes de discrimination les plus fréquentes sont les insultes, les traitements dénigrants et les inégalités de traitement. La xénophobie vient en tête des motifs, suivie par le racisme anti-Noirs. On observe par ailleurs une augmentation des cas d'hostilité envers les personnes musulmanes.

Les 239 cas de discrimination raciale analysés proviennent des 18 centres membres du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, présents dans l'ensemble de la Suisse. Le rapport 2015 confirme une tendance nette qui se dégage depuis de nombreuses années: le monde du travail (marché du travail et lieu de travail) reste un des domaines les plus touchés par la discrimination, avec 47 incidents recensés. Après la xénophobie en général, le racisme anti-Noirs (60 incidents) est le motif de discrimination le plus fréquemment signalé, suivi par l'hostilité envers les personnes musulmanes (53 cas, soit une hausse de 11 points de pourcentage par rapport à l'année précédente).

Le rapport présente des graphiques synthétisant l'analyse statistique des incidents recensés par les centres de conseil ainsi qu'une vaste palette de cas illustrant le phénomène du racisme. Il met aussi en lumière la qualité et la diversité qui caractérisent depuis des années le travail des centres de conseil. Ceux-ci fournissent en effet des informations générales et des conseils juridiques, apportent un soutien psychosocial mais aussi une précieuse contribution en matière de résolution des

conflits. Ils assurent également l'aiguillage des clients en les redirigeant si nécessaire vers d'autres services spécialisés, vers des cabinets d'avocats, des spécialistes en psychologie ou en médecine ou encore vers la police.

C'est l'association *humanrights.ch* qui agrège les données sur les incidents racistes fournies par les centres de conseil, avant de les analyser en collaboration avec la Commission fédérale contre le racisme (CFR). Le rapport paraît cette année dans un nouveau format, avec des catégories d'incidents racistes légèrement adaptées, qui permettent toutefois la comparaison avec les années précédentes.

La Svizzera non dev'essere una zona franca per la propaganda neonazista

Berna, 25.11.2016 – La Svizzera non dev'essere una zona franca per i gruppi estremisti che inneggiano alla discriminazione razziale e incitano all'odio. Il concerto che il 15 ottobre scorso ha riunito a Unterwasser (SG) 5000 persone era stato organizzato da diversi movimenti che fondano la loro esistenza sull'odio razziale. Per la CFR, che pure non ritiene la censura preliminare un adeguato mezzo di prevenzione, è importante che le autorità svizzere di tutti i livelli svolgano i controlli che si impongono alle manifestazioni soggette ad autorizzazione preliminare. Ed è importante anche che si dotino di strumenti efficaci per verificare che la norma penale contro la discriminazione razziale sia sempre rispettata e poter di conseguenza denunciare alle competenti autorità giudiziarie ogni violazione della legge.

Da quando il Comune di Unterwasser ha autorizzato un concerto pubblico organizzato da gruppi che inneggiano alla discriminazione razziale, la CFR constata un grande bisogno di far chiarezza sui mezzi per prevenire e, se si rivelano contrari alla legge, sanzionare simili deprecabili eventi.

La legislazione svizzera non vieta i partiti e i raggruppamenti di estrema destra. Tuttavia, le disposizioni di legge e di ordinanza di tutti i livelli istituzionali devono permettere di prendere i provvedimenti necessari per impedire, se ciò fosse giustificato, lo svolgimento di eventi come quello descritto. In questi casi si tratterebbe in particolare dell'emanazione di divieti di entrata o del rifiuto da parte delle autorità competenti di rilasciare l'autorizzazione se vi è il rischio concreto che l'evento comprometta la sicurezza e l'ordine pubblici o se si può ritenere che nel corso della manifestazione

saranno violate norme penali, per esempio quella contro la discriminazione razziale. Le autorità possono inoltre subordinare lo svolgimento di un evento a determinate condizioni o decidere di non mettere a disposizione spazi pubblici. I provvedimenti citati, tuttavia, non devono limitare ingiustificatamente e eccessivamente la libertà d'espressione.

Del resto, una strategia di prevenzione di lunga durata implica anche che le autorità politiche e giudiziarie si dotino degli strumenti necessari per sanzionare le parole e gli atti considerati come propaganda razzista e antisemita e le istigazioni all'odio che li caratterizzano. La violazione della norma contro la discriminazione razziale è perseguita d'ufficio. Quando vi è il forte sospetto che un evento pubblico autorizzato possa essere teatro di violazioni della norma penale, è importante monitorarlo con adeguati strumenti professionali per controllare se la legge sia rispettata.

La crescita degli estremismi, nel caso specifico dell'estremismo di destra, esige una vigilanza particolare da parte delle autorità. La libertà d'espressione è un diritto fondamentale, ma il diritto di non essere discriminati è altrettanto importante. La prima non deve essere utilizzata per violare il secondo.

Rapporto annuale 2015 sugli episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza

Berna, 07.06.2016 – Il rapporto 2015 della «Rete di consulenza per le vittime del razzismo» evidenzia come, analogamente agli anni precedenti, gli episodi di discriminazione segnalati siano avvenuti in gran parte nel mondo del lavoro. Le forme di discriminazione più frequenti sono state le ingiurie, le umiliazioni e la disparità di trattamento. La causa citata più spesso è l'intolleranza verso gli stranieri, seguita dal razzismo nei confronti dei neri, mentre quella che ha registrato l'aumento più importante è stata l'ostilità antimusulmana.

I 239 episodi di discriminazione razziale analizzati nel rapporto 2015 sono stati censiti dai 18 consultori attivi in tutta la Svizzera che fanno parte della «Rete di consulenza per le vittime del razzismo». Sulla scia della tendenza in atto da diversi anni, anche nel 2015 una grande parte dei casi di consulenza (47) ha riguardato l'ambito di vita del mondo del lavoro (mercato del lavoro e posto di lavoro). Dopo l'intolleranza verso gli stranieri, il razzismo nei confronti dei neri è stato la causa di discriminazione indicata più spesso (60), seguito dall'ostilità antimusulmana (53), in aumento di 11 punti percentuali rispetto all'anno precedente.

Il rapporto fornisce, da un lato, rappresentazioni grafiche dell'analisi statistica dei casi trattati nell'attività di consulenza, dall'altro, un'ampia rassegna di esempi di discriminazione tratti dalla prassi. Inoltre, rispecchia la qualità sempre elevata e la varietà del lavoro svolto dai consultori. Oltre all'informazione generale, al sostegno psicosociale o alla consulenza legale alle persone coinvolte, i consultori forniscono un importante servizio di mediazione per la gestione dei conflitti e,

se necessario, indirizzano le persone che li interpellano ad altri servizi o studi legali specializzati, a psicologi, o medici o alla polizia.

Gli episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza in Svizzera sono stati raccolti dall'associazione humanrights.ch e analizzati in collaborazione con la Commissione federale contro il razzismo CFR. Il rapporto 2015 si presenta in una nuova veste e con categorie leggermente modificate. La comparabilità con le analisi precedenti rimane comunque assicurata.

Fälle aus der Beratung

Cas tirés de la pratique

Casistica del servizio di consulenza

Diskriminierung bei der Stellensuche

Einer deutschen Staatsbürgerin, die seit vier Jahren in der Schweiz wohnt und während zwei Jahren für den gleichen Arbeitgeber gearbeitet hat, wird betriebsbedingt gekündigt. Während ihrer Stellensuche bewirbt sie sich unter anderem auf eine Stelle, die bei einer Stellenvermittlung ausgeschrieben ist. Als Antwort wird ihr mitgeteilt, dass sie, obwohl sie alle Kenntnisse und Erfahrungen mitbringe und ihre universitäre Ausbildung sogar höher als die verlangte sei, nach Rücksprache mit dem Unternehmen nicht vermittelt werden könne. Grund dafür sei, dass das Unternehmen nur Bewerber akzeptiere, die eine Ausbildung in der Schweiz absolviert hätten. Dies ist nicht das erste Mal: Die deutsche Staatsangehörige wird des Öfteren abgelehnt, weil ihre Muttersprache nicht Schweizerdeutsch ist, obwohl die Unternehmenskommunikation eigentlich auf Hochdeutsch geschieht. Diese Ablehnungen werden ihr jeweils nur mündlich und ohne Zeugen mitgeteilt. Die Frau möchte von der EKR wissen, ob die genannten Aussagen überhaupt rechtskonform sind.

Die EKR erklärt der Ratsuchenden, dass rassistische Diskriminierungen grundsätzlich auch in der Arbeitswelt verboten sind. So sind in der Schweizerischen Bundesverfassung bereits ein allgemeines Diskriminierungsverbot (Art. 8 Abs. 2 BV) sowie das Gebot von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) verankert. In vorliegendem Fall geht es offenbar um privatrechtliche Arbeitsverhältnisse. Auch im Privatrecht gibt es gewisse Normen, die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vor Diskriminierungen im Bewerbungsverfahren schützen, wie z.B. der Persönlichkeitsschutz von Artikel 28 ZGB.

Da die ratsuchende Person in diesem Fall eine EU-Bürgerin ist, kann auch das Diskriminierungsverbot in Artikel 9 des Anhangs I zum

Abkommen zur Personenfreizügigkeit (FZA) eine Rolle spielen. Eine Verletzung liegt vor, wenn Personen wegen ihrer Zugehörigkeit zu einem Staat der EU auf dem Arbeitsmarkt diskriminiert werden. Nach Einschätzung der EKR könnte es sich in vorliegendem Fall um eine indirekte Diskriminierung handeln, da die Stellen nicht direkt wegen der Staatsangehörigkeit verweigert wurde, sondern indirekt, indem eine in der Schweiz absolvierte Ausbildung vorausgesetzt wurde. Ausnahmen kann es bei besonders reglementierten Berufen geben.

Hakenkreuz auf Abstimmungsplakat

Eine Person beschwerte sich bei der EKR über die Darstellung des Hakenkreuzes auf einem Plakat zur Durchsetzungsinitiative, welches für kurze Zeit an verschiedenen Bahnhöfen in der Schweiz zu sehen war. Die Person wollte wissen, ob eine solche Darstellung des Hakenkreuzes gegen die Rassismusstrafnorm Artikel 261^{bis} StGB verstosse.

Die EKR informierte die ratsuchende Person darüber, dass die Rassismusstrafnorm Artikel 261^{bis} StGB keine Liste von rassistischen Symbolen enthält, deren Verwendung grundsätzlich unter Strafe steht. 2010 verzichtete der Bundesrat auf die Schaffung einer neuen Strafnorm, die rassistische Symbole grundsätzlich unter Strafe gestellt hätte, da eine solche Bestimmung nur sehr schwer anzuwenden gewesen wäre. Durch Artikel 261^{bis} StGB ist jedoch das Werben für und das öffentliche Verbreiten von Ideologien strafbar, die auf die systematische Herabsetzung oder Verleumdung der Angehörigen einer Rasse, Ethnie oder Religion gerichtet sind. Die EKR erläuterte der Person, dass in diesem Fall nicht für eine solche Ideologie geworben wurde, weshalb keine Verletzung von Artikel 261^{bis} StGB vorliegt.

Auszahlung des Lohns in Euro für Grenzgänger

Eine ratsuchende Person wendete sich an die EKR, da der grenznahe Arbeitgeber angeordnet hatte, die Löhne der Angestellten, welche Grenzgänger sind, in Euro zu zahlen. Dabei wurde für die Umrechnung des Lohns in Franken der Kurs vor der Aufhebung des Mindestkurses zur Grundlage genommen. Die ratsuchende Person wollte den neuen Vertrag, in dem die Auszahlung des Lohns in Euro festgeschrieben war, nicht akzeptieren. Daraufhin wurde ihr gekündigt.

Die ratsuchende Person wollte von der EKR Auskunft über die Rechtslage.

Eine Ungleichbehandlung von Grenzgängern in der Form von Ausbezahlung des Lohnes in Euro verstößt gegen das indirekte Diskriminierungsverbot, welches im Abkommen zur Personenfreizügigkeit (FZA) zwischen der Schweiz und der EU festgeschrieben ist. Dieses verbietet Ungleichbehandlungen von Grenzgängern, außer wenn sie objektiv gerechtfertigt und in Bezug auf das anvisierte Ziel verhältnismäßig sind. Maßnahmen sind als indirekt diskriminierend zu betrachten, wenn sie geeignet sind, die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten stärker zu beeinträchtigen als die eigenen Bürger, und wenn folglich die Gefahr besteht, dass insbesondere die Ersteren benachteiligt werden.

Das Diskriminierungsverbot in Artikel 2 FZA verbietet nun eben solche Ungleichbehandlungen, wie sie mit der Bezahlung des Lohnes in Euro erfolgen würden. Wirtschaftliche Gründe wie etwa die Änderungen des Wechselkurses können solche Diskriminierungen nicht rechtfertigen.

Deshalb kann der Arbeitgeber nicht allein für seine aus der EU stammenden Arbeitnehmer oder nur für Grenzgänger den Lohn an den Wechselkurs anbinden.

Selbst wenn aus Angst vor einer Kündigung in einen Vertrag eingewilligt wurde, der einen Lohn in Euro vorsieht, ist dieser Vertrag nichtig, da diskriminierende Bestimmungen von Rechts wegen unzulässig sind.

*Alma Wiecken, MLaw, ist die Juristin der EKR.
alma.wiecken@gs-edi.admin.ch*

Discrimination à l'embauche

Une Allemande, domiciliée en Suisse depuis quatre ans, est licenciée par l'employeur chez qui elle travaille depuis deux ans. Elle se met donc en quête d'un nouveau poste et répond notamment à l'annonce d'une agence de placement. Celle-ci l'informe par la suite que, bien qu'elle ait toutes les connaissances et expériences requises et que sa formation universitaire dépasse même les exigences du poste, l'entreprise n'a pas souhaité l'engager, au motif que seuls les candidats ayant accompli une formation en Suisse sont retenus. Ce n'est pas la première fois que cela se produit : la candidature de cette personne est souvent refusée parce que sa langue maternelle n'est pas le suisse allemand, quand bien même la communication au sein de l'entreprise se fait en allemand standard. Ces refus lui sont systématiquement notifiés par oral et sans témoin. Cette personne approche la CFR pour savoir si cette manière de procéder est légale.

La CFR lui explique que la discrimination raciale est aussi interdite dans le monde du travail. Une interdiction générale de la discrimination est inscrite dans la Constitution fédérale (art. 8, al. 2, Cst.), de même que l'obligation d'agir de bonne foi (art. 5, al. 3, Cst.). Le cas présent concerne des rapports de travail relevant du droit privé. Dans ce domaine également, il existe des normes qui protègent les demandeurs d'emploi des discriminations à l'embauche, par exemple le principe de la protection de la personnalité (art. 28 CC).

La personne étant une ressortissante européenne, l'interdiction de la discrimination figurant à l'art. 9 de l'annexe I à l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) peut aussi s'appliquer. Il y a violation lorsqu'une personne est discriminée sur le marché du tra-

vail en raison de son appartenance à un État de l'UE. De l'avis de la CFR, le cas présent pourrait relever d'une discrimination indirecte, dans la mesure où la candidature n'a pas été refusée directement en raison de la nationalité, mais indirectement, au motif que la formation n'a pas été accomplie en Suisse. Des exceptions sont admises dans certaines professions très réglementées.

Croix gammée sur une affiche de votation

Une personne se plaint auprès de la CFR de la représentation d'une croix gammée sur une affiche qui s'oppose à l'initiative dite « de mise en œuvre » (« Pour le renvoi effectif des criminels étrangers »). Cette affiche a été visible brièvement dans différentes gares. La personne veut savoir si cette représentation enfreint la norme pénale antiraciste, inscrite à l'art. 261^{bis} CP.

La CFR répond que cet article ne renferme aucune liste de symboles racistes dont l'utilisation serait pénalement répréhensible. En 2010, le Conseil fédéral a renoncé à créer une nouvelle norme pénale qui aurait sanctionné les symboles racistes, au motif qu'une telle disposition serait très difficile à appliquer. L'art. 261^{bis} CP condamne la propagande ou la diffusion publique d'idéologies qui incitent à la haine ou à la discrimination systématiques envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse. Mais dans le cas présent, l'affiche ne faisant pas l'apologie d'une telle idéologie, elle ne viole pas cet article.

Versement du salaire des employés frontaliers en euros

Une personne s'adresse à la CFR car son employeur, une entreprise proche de la frontière, a décrété qu'il paierait désormais le salaire des employés frontaliers en euros. Or, pour convertir le salaire en euros, il retient le cours en vigueur avant l'abandon du taux plancher. Ayant refusé de signer le nouveau contrat faisant état du versement du salaire en euros, l'employé a été licencié. Il souhaite savoir comment se présente sa situation sur le plan juridique.

Verser le salaire de certains employés en euros enfreint l'interdiction indirecte de la discrimination inscrite dans l'accord entre la Suisse et l'UE sur la libre circulation des personnes (ALCP). Ce dernier interdit toute inégalité de traitement des travailleurs frontaliers, sauf si elles sont objectivement justifiées et proportionnelles au but visé. Sont assimilées à une discrimination indirecte les mesures qui tendent à pénaliser davantage les ressortissants d'autres États membres que les citoyens suisses.

L'art. 2 ALCP interdit les inégalités comme celles découlant du versement du salaire en euros. Invoquer des motifs économiques, comme la fluctuation des taux de change, ne peut justifier de telles discriminations. Par conséquent, l'employeur n'est pas autorisé à verser les salaires en euros si cette mesure concerne uniquement ses employés ressortissants de l'UE ou frontaliers.

Même si l'employé, craignant pour son poste, a signé un contrat stipulant le versement du salaire en euros, ce dernier est nul et non avenu, car les dispositions discriminatoires sont illicites.

*Alma Wiecken est juriste auprès de la CFR.
alma.wiecken@gs-edi.admin.ch*

Discriminazione nella ricerca di un impiego

Una donna di nazionalità tedesca, che vive in Svizzera da quattro anni e che ha lavorato per due anni per lo stesso datore di lavoro, viene licenziata per motivi aziendali. Alla ricerca di un nuovo impiego, si candida per un posto tramite un'agenzia di collocamento. Dopo aver sentito l'impresa interessata, l'agenzia le comunica che, malgrado disponga dell'esperienza e delle conoscenze necessarie e di una formazione universitaria più elevata di quella richiesta, non possono prenderla in considerazione. Il motivo: l'impresa assume soltanto persone che hanno studiato in Svizzera. Ma non è l'unica risposta negativa di questo genere che riceve: la sua candidatura viene respinta anche da diverse altre imprese perché la sua lingua madre è il tedesco e non lo svizzero-tedesco, e questo malgrado la comunicazione aziendale venga fatta in buon tedesco. I motivi le sono comunicati soltanto a voce e senza testimoni. La donna interpella la CFR per sapere se gli argomenti addotti sono conformi al diritto.

La CFR le spiega che la discriminazione razziale è generalmente vietata anche nel mondo del lavoro. La Costituzione federale (Cost.), per esempio, sancisce il divieto generale di discriminazione (art. 8 cpv. 2) e il principio della buona fede (art. 5 cpv. 3). Nel caso in questione, si tratta di rapporti di lavoro retti dal diritto privato, che contempla anch'esso norme, per esempio l'articolo 28 del Codice civile (CC) sulla protezione della personalità, che tutelano le lavoratrici e i lavoratori dalla discriminazione nelle procedure di assunzione.

Essendo una cittadina dell'UE, può entrare in considerazione anche il divieto di discriminazione previsto dall'articolo 9 dell'allegato I dell'Accordo sulla libera circolazione delle

persone (ALC). Si è in presenza di una violazione di questo articolo, se cittadini di uno Stato membro dell'UE sono discriminati sul mercato del lavoro a causa della loro nazionalità. Secondo la CFR, nel caso in questione potrebbe trattarsi di una discriminazione indiretta, perché le candidature non sono state respinte direttamente a causa della nazionalità, ma soltanto indirettamente, perché uno dei requisiti richiesti è di aver svolto la propria formazione in Svizzera. Sono ammesse eccezioni soltanto per professioni particolarmente regolamentate.

Svastica sui manifesti per le votazioni

Una persona ha espresso alla CFR il suo disappunto per la riproduzione di una svastica su manifesti in favore dell'iniziativa popolare «Per l'attuazione dell'espulsione degli stranieri che commettono reati» affissi per un breve periodo in diverse stazioni ferroviarie della Svizzera. La persona voleva sapere se questa riproduzione non costituisce una violazione dell'articolo 261^{bis} del Codice penale (CP) contro la discriminazione razziale.

La CFR ha informato la persona che la norma penale contro la discriminazione razziale non elenca i simboli razzisti il cui impiego è per principio penalmente perseguibile. Nel 2010, il Consiglio federale aveva rinunciato a emanare una nuova norma penale in tal senso, perché sarebbe stata di difficile applicazione. In base all'articolo 261^{bis} CP è tuttavia penalmente perseguibile pubblicizzare o divulgare ideologie intese a discreditarne o calunniare sistematicamente i membri di una razza, etnia o religione. La CFR ha spiegato alla persona che però il manifesto in questione non ha pubblicizzato un'ideologia di questo genere e non ha quindi violato l'articolo 261^{bis} CP.

Versamento del salario in euro ai frontalieri

Una persona si è rivolta alla CFR perché il suo datore di lavoro ha deciso di versare in euro il salario degli impiegati frontalieri. Per la conversione dello stipendio è utilizzato il corso del cambio prima della soppressione del cambio minimo. La persona, che è stata licenziata perché si è rifiutata di firmare il nuovo contratto, che prevedeva appunto il versamento del salario in euro, si è rivolta alla CFR per informarsi sulla situazione legale.

Il versamento del salario in euro costituisce una disparità di trattamento dei frontalieri e viola il divieto di discriminazione indiretta sancito dall'Accordo sulla libera circolazione delle persone (ALC) stipulato tra la Svizzera e l'UE. Secondo l'ALC, la disparità di trattamento è ammessa soltanto se oggettivamente giustificata e commisurata all'obiettivo da raggiungere. Sono da considerare una discriminazione indiretta i provvedimenti suscettibili di svantaggiare i cittadini di altri Stati in misura maggiore rispetto ai propri cittadini e che implicano quindi il rischio che siano svantaggi soprattutto i primi. Le disparità di trattamento, quali appunto il versamento del salario in euro, costituiscono una violazione del divieto di discriminazione sancito dall'articolo 2 dell'ALC. Motivi economici, quali la modifica del corso del cambio, non giustificano queste discriminazioni. Pertanto il datore di lavoro non può vincolare al corso del cambio unicamente lo stipendio degli impiegati provenienti da uno Stato dell'UE o dei frontalieri. Anche se firmato per paura del licenziamento, un contratto di lavoro che prevede il versamento dello stipendio in euro è nullo poiché la legge non ammette la stipula di disposizioni discriminatorie.

Alma Wiecken, MLaw, è giurista della CFR.
alma.wiecken@gs-edi.admin.ch

Angebot für Opfer rassistischer Diskriminierung

Consultation pour les victimes de racisme

Consulenza per vittime del razzismo

Das Sekretariat der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR beantwortet Anfragen von Institutionen und Privatpersonen, die sich mit Problemen rassistischer Diskriminierung konfrontiert sehen.

Die EKR setzt sich zudem dafür ein, dass die Ratsuchenden raschen Zugang zu geeigneten Beratungs-, Vermittlungs-, Mediations-, Ombudsstellen und Anwältinnen und Anwälten finden.

Im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten kann die EKR bei Bestehen von offenen Rechtsfragen auch Rechtsgutachten in Auftrag geben. Privatpersonen und Organisationen können ein Gesuch für die Erstellung eines Rechtsgutachtens bei der EKR einreichen. Dabei muss das Rechtsgutachten themenbezogen sein, d.h. eine generell-abstrakte Rechtsfrage klären. Rechtsgutachten zu einem konkreten Einzelfall (Fallgutachten) kann die EKR nicht in Auftrag geben.

Die EKR prüft im Einzelfall, ob ein themenbezogenes Rechtsgutachten in Auftrag gegeben werden soll, sie orientiert sich dabei an folgenden Kriterien:

- das Bestehen einer ungeklärten oder ungenügend geklärten Rechtsfrage.
- die praktische Bedeutung der betreffenden Rechtsfrage für den rechtlichen Schutz vor Diskriminierung.
- der Bezug der Rechtsfrage zu einem Thema, welches zu den Arbeitsschwerpunkten der EKR gehört.

Für weitere Informationen können Sie sich an das Sekretariat der EKR wenden: ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

Le secrétariat de la Commission fédérale contre le racisme (CFR) répond aux questions d'organisations et de particuliers confrontés à des problèmes de discrimination raciale.

La CFR les aiguille rapidement vers un centre de conseil ou un bureau de médiation facile d'accès et peut les mettre en contact avec des avocats.

La CFR peut, dans la limite de ses moyens financiers, commander un avis de droit sur toute question de droit non encore clarifiée. Les particuliers et les organisations ont la possibilité de déposer une demande d'avis de droit auprès de la CFR. Celui-ci doit porter sur un thème général, autrement dit, il doit répondre à une question de droit générale et abstraite, la commission ne pouvant traiter les demandes concernant des cas particuliers.

La CFR décide, au cas par cas, de commander un avis de droit, en se fondant sur les critères suivants:

- la question de droit n'est pas tranchée ou mérite d'être clarifiée;
- la question de droit a une importance pratique pour la protection juridique contre la discrimination;
- la question de droit touche à un thème relevant d'un domaine d'activité clé de la CFR.

Pour de plus amples informations, vous pouvez vous adresser au secrétariat de la CFR: ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

La segreteria della Commissione federale contro il razzismo CFR risponde a domande poste da istituzioni e cittadini privati in relazione a problemi di discriminazione razziale.

La CFR si pone come compito di assicurare che le persone alla ricerca di aiuto possano trovare facilmente un servizio di consulenza, di mediazione, di difesa civica o un avvocato in grado di fornire un'assistenza adeguata.

Nei limiti delle proprie possibilità finanziarie, la CFR può commissionare perizie su questioni giuridiche irrisolte.

Privati e organizzazioni possono chiedere perizie giuridiche alla CFR. Le perizie devono tuttavia essere tematiche, cioè chiarire una questione giuridica generale. La CFR non può commissionare perizie giuridiche in riferimento a casi concreti.

La CFR può commissionare perizie su questioni giuridiche di carattere generale:

- (in parte) irrisolte;
- rilevanti nella pratica per la protezione legale dalla discriminazione;
- correlate a uno dei temi prioritari della CFR.

Per ulteriori informazioni, rivolgersi alla segreteria della CFR: ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz
Discrimination raciale et accès à la justice
Discriminazione razziale e accesso alla giustizia



Schutz vor Rassendiskriminierung in der Schweiz

La protection contre la discrimination raciale en Suisse

La protezione dalla discriminazione razziale in Svizzera

2012 reichte Nationalrat Martin Naef ein Postulat (12.3543) ein, worin er den Bundesrat auffordert, einen Bericht über das Potential des geltenden Bundesrechts zum Schutz vor Diskriminierung und zur Wirksamkeit verschiedener Rechtsinstrumente vorzulegen. Im Auftrag der Bundesverwaltung führte das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) eine breit angelegte Studie über Diskriminierungen (aufgrund von Geschlecht, sexueller Orientierung, Behinderung und Rasse) unter dem Gesichtspunkt des Zugangs zur Justiz durch. Auf dieser Grundlage legte der Bundesrat einen Bericht vor und legte dar, welche Empfehlungen des SKMR vertieft betrachtet werden sollen.

En 2012, le conseiller national Martin Naef a déposé un postulat (12.3543) qui demandait des informations étayées sur le droit suisse en matière de protection contre les discriminations et sur l'efficacité des différents instruments existants. Mandaté par l'administration fédérale, le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) a réalisé une large étude qui a mis en évidence les problématiques liées à la discrimination (fondée sur le genre, l'orientation sexuelle, le handicap et la race), au regard de l'accès à la justice. Sur cette base, le Conseil fédéral a rendu un rapport précisant quelles recommandations du CSDH il entendait approfondir.

Nel 2012, il consigliere nazionale Martin Naef aveva deposto un postulato (12.3543) che chiedeva informazioni circostanziate sul diritto in materia di protezione dalla discriminazione e sull'efficacia degli strumenti a disposizione. Su incarico dell'Amministrazione federale, il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) ha realizzato un vasto studio che ha messo a fuoco i problemi legati alla discriminazione (fondata sul genere, l'orientamento sessuale, la disabilità o la razza) in relazione all'accesso alla giustizia. Su questa base, il Consiglio federale ha presentato un rapporto in cui ha precisato quali raccomandazioni del CSDU intendeva approfondire.



Cecilia Bozzoli 2016

Protection lacunaire pour les personnes victimes de discrimination raciale

Le Conseil fédéral ferme les yeux sur certaines questions délicates

Fanny Matthey et Federica Steffanini

Plusieurs constats et recommandations du Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) visant à améliorer l'accès à la justice en cas de discrimination raciale n'ont pas trouvé écho auprès du Conseil fédéral. Analyse et conclusions.

L'analyse juridique faite par le CSDH et portant sur le racisme s'est concentrée sur deux volets: celui du droit pénal, en particulier les propos et actes racistes, et celui du droit civil, principalement les discriminations dans le domaine de l'emploi et du bail à loyer. En sus des aspects théoriques, l'étude a porté sur les arrêts publiés du Tribunal fédéral, ainsi que sur une centaine d'arrêts rendus par les cantons en droit pénal. Faute de jurisprudence en droit civil, seuls quatre cas ont pu être analysés. Ces deux volets – pénal et civil – présentent des caractéristiques différentes tant sur le plan de la procédure que sur celui des sanctions. Par conséquent, le constat et les recommandations formulés par le CSDH sont spécifiques à chacun de ces domaines.

Deux volets: le droit pénal et le droit civil

En droit pénal, l'art. 261^{bis} du code pénal (CP) interdit et punit expressément certains comportements racistes. Cette norme est insuffisante, dans la mesure où elle ne permet pas à toute personne qui se sent heurtée par des propos ou actes racistes d'ouvrir une action. En particulier, les critères de la nationalité et du statut juridique (étrangers, requérants d'asile, etc.) ne fondent pas le délit de discrimination raciale. Il faut en outre que la personne lésée soit directement touchée dans sa dignité et que les actes incriminés soient d'une certaine gravité. Les associations de lutte contre le racisme ne sont de surcroît pas habilitées à agir. Sur le contenu du droit proprement dit, il y a donc encore un certain potentiel d'amélioration. Il y a toutefois au moins un élément positif à relever: comme

la discrimination raciale est une infraction poursuivie d'office, ce sont les autorités judiciaires qui ont la charge d'ouvrir la procédure pénale. En outre, cette procédure se fonde sur la maxime d'instruction; il revient donc à l'autorité concernée de la mener à bien et de supporter la charge de la preuve.

En droit civil, les dispositions matérielles ne sont pas spécifiquement axées sur la question de la discrimination raciale. Le particulier qui s'estime victime de discrimination raciale dans un rapport de travail ou de bail doit faire appel à des dispositions générales du code des obligations (CO) et du code civil (CC) (principe de la bonne foi, protection de la personnalité, protection contre les défauts de la chose louée, annulation du congé et prolongation du bail, réparation du dommage subi par le travailleur, interdiction des licenciements abusifs, etc.). Les sanctions en droit du travail ne sont pas dissuasives, notamment parce que la réintégration de la personne lésée sur son lieu de travail n'est pas envisagée. En droit du bail, elles sont tout aussi difficiles à appliquer.

D'un point de vue procédural, le droit civil se fonde sur la maxime des débats (voire sur la maxime inquisitoire sociale dans certains cas). Dans le cadre d'une procédure civile pour comportement raciste dans un rapport de droit privé, l'individu concerné se trouve désavantagé à plus d'un titre. D'abord, en tant qu'employé ou locataire, il constitue la partie faible au contrat. Dans l'hypothèse d'une discrimination raciale, il l'est doublement de par son appartenance à un groupe racial, ethnique ou religieux minoritaire. Enfin, la procédure civile n'aide pas à corriger ce déséquilibre, puisqu'elle charge en principe cette partie de conduire la procédure et d'assumer l'essentiel du fardeau de la preuve voire, dans certains cas, les frais si elle n'arrive pas à prouver la discrimination.

Recommandations du CSDH

Sur la base de ces résultats, le CSDH a émis plusieurs recommandations dans le but de renforcer la protection contre la discrimination et d'en améliorer la cohérence.

En termes de législation, il conviendrait, d'une part, d'étendre le champ d'application de l'art. 261^{bis} CP à la discrimination du fait de la nationalité ou du statut juridique (étrangers, requérants d'asile, etc.). D'autre part, sur le plan du droit privé, il serait souhaitable d'inscrire l'interdiction de la discrimination dans une norme qui viendrait compléter les dispositions du CC relatives à la protection de la personnalité. Une telle mesure contribuerait à sensibiliser toutes les parties au concept de discrimination dans les rapports entre particuliers et faciliterait l'accès à la justice pour les victimes. En ce qui concerne la procédure, des mesures permettant d'alléger le fardeau de la preuve (en instaurant une présomption de l'existence d'une discrimination lorsque celle-ci est rendue vraisemblable) et d'étendre le droit d'agir des associations à tous les cas de discrimination seraient les bienvenues.

Plus généralement, le CSDH ne recommande pas l'adoption d'une loi-cadre contre la discrimination qui couvrirait tous les domaines concernés, mais préconise d'établir un plan d'action contenant diverses mesures.

Le CSDH suggère de favoriser le règlement extrajudiciaire des litiges. Dans la mesure où les procédures judiciaires sont éprouvantes pour les parties tant sur le plan moral que financier, que leur issue est incertaine et

qu'elles ne permettent que rarement d'annuler la discrimination subie ou d'aboutir à une réparation réelle, une procédure de médiation, par exemple, serait plus efficace pour résoudre des différends liés à la discrimination.

Les différents intervenants ne sont pas suffisamment sensibilisés aux problèmes de discrimination, et connaissent parfois mal les dispositions applicables.

Par ailleurs, en matière de discrimination raciale, la mise en œuvre du droit se heurte à plusieurs écueils: les différents intervenants (auteurs, victimes, avocats, centres de conseil et tribunaux) ne sont pas suffisamment sensibilisés aux problèmes de discrimination, et connaissent parfois mal les dispositions applicables, en particulier le potentiel de celles relevant du droit privé. Une meilleure

sensibilisation des divers acteurs serait à envisager, en particulier des personnes marginalisées comme les migrants, pour vérifier qu'ils bénéficient effectivement des renseignements nécessaires.

Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral a pris position sur les différentes recommandations dans un rapport sur le droit à la protection contre la discrimination publié le 25 mai 2016.

Pas de mesures en droit public

De l'avis des autorités fédérales, les bases légales existantes en droit public offrent une protection suffisante contre les discriminations et permettent à chacun de faire valoir ses droits de manière efficace. En droit privé, le constat est différent. Le nombre très restreint de décisions judiciaires portant sur des cas de discrimination témoigne de problèmes liés à la méconnaissance ou à la complexité des instruments juridiques ainsi que de plusieurs

obstacles procéduraux. Il y aurait donc matière à agir, au moins dans certains domaines.

En matière pénale, le Conseil fédéral a affirmé qu'il n'entendait pas donner suite à la recommandation d'étendre la portée de l'art. 261^{bis} CP, sans toutefois aborder la question des comportements discriminatoires fondés sur l'appartenance nationale ou le statut juridique.

En droit privé, plusieurs recommandations laissées sans suite

En matière civile, la plupart des recommandations préconisant des adaptations législatives n'ont pas connu un sort plus favorable. Le Conseil fédéral rejette la proposition de compléter les dispositions du CC relatives à la protection de la personnalité par une norme interdisant expressément la discrimination en droit privé. Il considère notamment qu'une telle démarche créerait plus d'attentes qu'elle n'apporterait de réponses et ne constitue donc pas un moyen adéquat pour atteindre le but visé. S'il se dit opposé à l'adoption d'une norme générale, il n'exclut néanmoins pas la nécessité de disposer de normes supplémentaires dans certains domaines (p. ex. emploi, bail, contrats).

Du point de vue de la procédure, le Conseil fédéral n'entend pas non plus retenir la recommandation visant à instaurer le principe de l'allègement du fardeau de la preuve pour tous les cas de discrimination. Il estime que ceux-ci ne sont pas les seuls à engendrer des difficultés en matière de preuves. Selon lui, généraliser ce mécanisme reviendrait à privilégier la protection des victimes de discrimination par rapport à celles ayant fait l'objet d'un

licenciement abusif, par exemple. La recommandation d'étendre à tous les domaines du droit concernés par la discrimination le droit d'action des organisations dans les procédures civiles a en revanche retenu l'attention du Conseil fédéral et figure parmi les points que celui-ci entend approfondir.

Les réponses et explications données par le Conseil fédéral dans son rapport restent globalement vagues et sommaires.

Enfin, sur la question du règlement extrajudiciaire des litiges, le Conseil fédéral rappelle que le droit civil, de même que la loi sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg), prévoient déjà des procédures de ce type. S'il laisse entendre que ces mécanismes pourraient être introduits dans la loi fédérale sur l'élimination des inégalités

frappant les personnes handicapées (LHand), il n'est toutefois pas disposé à mettre en place des services de médiation spécifiquement consacrés aux cas de discrimination. Enfin, au vu du faible nombre de cas portés devant les tribunaux, il reconnaît un réel besoin de sensibilisation des personnes concernées. Dans son rapport, il met en avant l'action conjointe de la Confédération et des cantons et la nécessité d'agir spécifiquement, selon le type de discrimination considéré. Au niveau fédéral, cette tâche revient au Service de lutte contre le racisme (SLR), déjà très actif dans ce domaine.

Bilan

Les réponses et explications données par le Conseil fédéral dans son rapport restent globalement vagues et sommaires. Aucune discussion systématique des points abordés par le CSDH n'a été menée. À titre d'exemple, la recommandation claire concernant l'extension de la norme pénale antiraciste aux discriminations visant la nationalité ou le statut juridique n'est tout simplement pas

évoquée. Une argumentation sur ce point aurait pourtant été souhaitable. Si le Conseil fédéral semble surtout avoir pris conscience des problèmes procéduraux spécifiques au phénomène de la discrimination, il ne juge en revanche pas prioritaire d'améliorer la protection contre la discrimination raciale. Estimant que les instruments existants sont suffisants, il préfère se concentrer sur d'autres domaines (LGBTI notamment). Les auteurs de discriminations raciales ont encore de beaux jours devant eux. On ne peut que le regretter.

*Docteure en droit, Fanny Matthey est chargée d'enseignement à l'Université de Neuchâtel.
 fanny.matthey@unine.ch*

*Titulaire d'un master en droit, Federica Steffanini est assistante-doctorante à l'Université de Neuchâtel.
 federica.steffanini@unine.ch*

Bibliographie:

Fanny Matthey et Federica Steffanini sont les auteures de la 6^e partie (Racisme – Analyse juridique) de l'étude du Centre suisse de compétence pour les droits humains intitulée «L'accès à la justice en cas de discrimination», publiée en juillet 2015 et disponible sur le site Internet du CSDH (<http://www.skmr.ch/frz/> > Domaines thématiques > Politique genre > Publications). Cet ouvrage est composé de onze études thématiques et d'un rapport de synthèse, élaboré par Walter Kälin et Reto Locher, qui contient la liste des recommandations formulées par le CSDH.

Le rapport du Conseil fédéral du 25 mai 2016 sur le droit à la protection contre la discrimination est disponible sur le site Internet du Département fédéral de justice et police: www.ejpd.admin.ch > Actualité > News > 2016 > Renforcer la protection contre la discrimination)

Zugang zur Justiz: eine durchgezogene Bilanz

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR hat eine Studie über rassistische Diskriminierung verfasst und darin Empfehlungen an den Bundesrat formuliert.

Es stellt verschiedene Mängel und Lücken insbesondere in Bezug auf die Rassismus-Strafnorm fest. So können die Kriterien der Nationalität und der Rechtsstellung nicht als Motive der Rassendiskriminierung geltend gemacht werden, und Antirassismusverbände haben kein Klagerecht. Im Zivilrecht müssen bei Diskriminierung in einem Arbeitsverhältnis die allgemeinen Bestimmungen des Obligationenrechts und des Zivilrechts geltend gemacht werden. Zudem sind die Sanktionen nicht abschreckend, und die Diskriminierungsoffer werden im Verfahren oft benachteiligt. Das SKMR gibt in den Bereichen des Straf-, Zivil- und Verfahrensrechts verschiedene Empfehlungen ab: Berücksichtigung von Nationalität und Rechtsstellung bei der Auslegung von Artikel 261^{bis} des Strafgesetzbuches, explizite Aufnahme des Diskriminierungsverbots im Zivilgesetzbuch, allgemeine Einführung der Beweislasterleichterung. Grundsätzlich fordert das SKMR eine stärkere Sensibilisierung, insbesondere von benachteiligten Personen wie Migrantinnen und Migranten.

Der Bundesrat erachtet den Diskriminierungsschutz im öffentlichen Recht als ausreichend. Er räumt ein, dass die Instrumente im Privatrecht komplex oder wenig bekannt sind. Mehrere Empfehlungen des SKMR bleiben jedoch ohne Folge. Gemäss SKMR liefert der Bericht des Bundesrates unvollständige und ungenügende Antworten auf die festgestellten Probleme.

Dr. iur. Fanny Matthey ist Lehrbeauftragte an der Universität Neuchâtel. fanny.matthey@unine.ch

Mag.iur. Federica Steffanini ist Assistentin und Doktorandin an der Universität Neuchâtel. federica.steffanini@unine.ch

Accesso alla giustizia: un bilancio in chiaroscuro

Il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) ha realizzato uno studio sulla discriminazione razziale nel quale formula alcune raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale.

Sono state constatate diverse lacune, in particolare per quanto riguarda la norma penale contro la discriminazione razziale. La nazionalità e lo statuto giuridico non possono essere invocati come motivo di discriminazione razziale. Inoltre, le associazioni per la lotta al razzismo non sono legittimate a costituirsi parte civile. Nel diritto civile, in caso di discriminazione in un rapporto di lavoro bisogna ricorrere alle disposizioni generali del Codice delle obbligazioni e del Codice civile. Inoltre, le sanzioni non sono dissuasive e la procedura svantaggia spesso la vittima. Il CSDU formula diverse raccomandazioni a livello di diritto penale, civile e procedurale: includere la nazionalità e lo statuto giuridico nel campo d'applicazione dell'articolo 261^{bis} del Codice penale, introdurre esplicitamente il divieto di discriminazione nel Codice civile, generalizzare l'alleggerimento dell'onere della prova. Più in generale, chiede una migliore sensibilizzazione, in particolare delle persone fragilizzate come i migranti.

Il Consiglio federale ritiene che nel diritto pubblico la protezione contro la discriminazione sia sufficiente, ma ammette che gli strumenti previsti dal diritto privato sono complessi o poco conosciuti. Ciò nonostante, molte raccomandazioni del CSDU restano lettera morta. Secondo il CSDU, il rapporto del Consiglio federale propone risposte incomplete e insufficienti ai problemi constatati.

Dottoressa in diritto, Fanny Matthey è docente incaricata all'Università di Neuchâtel. fanny.matthey@unine.ch

Titolare d'un master in diritto, Federica Steffanini è assistente-dottoranda all'Università di Neuchâtel. federica.steffanini@unine.ch

Erste Schritte für besseren Zugang zum Recht

Der Bericht über das Recht auf Schutz vor Diskriminierung und seine Folgen

Martin Naef

Vier Jahre nach der Überweisung eines Postulates, das vom Bundesrat einen Bericht zum Recht auf Schutz vor Diskriminierung verlangte, fällt die Bilanz aus Sicht des Urhebers des parlamentarischen Vorstosses durchgezogen aus. Obwohl griffige Instrumente nach wie vor fehlen, gibt es trotzdem Grund für vorsichtigen Optimismus.

Am 14. Juni 2012 reichte ich im Nationalrat zusammen mit Mitunterzeichnenden aus fast allen Parteien das Postulat *Bericht zum Recht auf Schutz vor Diskriminierung* ein. Anlass war vor allem, dass im Bereich des Diskriminierungsschutzes wissenschaftliche Daten zur Rechtswirklichkeit fehlten. Bundesrat und Parlament konnten sich deshalb immer wieder hinter dem angeblichen Funktionieren des Rechtsschutzes und dem Genügen der bestehenden Rechtsgrundlagen verstecken. Bemühungen aus dem Parlament um ein umfassendes Antidiskriminierungsgesetz scheiterten regelmässig. Es blieb aber offensichtlich, dass die Datenlage zur Wirksamkeit des geltenden Rechts namentlich bei der Bekämpfung von ein- und mehrdimensionaler Diskriminierung wegen Herkunft, Rasse, Alter, Sprache, sozialer Stellung, Behinderung, sexueller Orientierung, fahrender Lebensform sowie religiöser, weltanschaulicher oder politischer Überzeugung, Trans- und Intersexualität nicht nur ungenügend ist, sondern solche Daten kaum vorhanden sind.

Des Scheiterns aller Bemühungen um gesetzgeberisches Tun überdrüssig, entschloss ich mich in Absprache mit verschiedenen

Organisationen deshalb, den Fokus auf die wissenschaftliche Erfassung der Rechtswirklichkeit zu richten – und dazu den politisch weniger verbindlichen Weg des Postulats zu wählen. Das führte zu einer doch relativ breiten Unterstützung und auch dazu, dass der Bundesrat bereit war, das Postulat anzunehmen. Bekämpft wurde es aus den Reihen der SVP, weshalb es dem Plenum vorgelegt wurde. Die Überweisung des Postulats mit 109 zu 82 Stimmen am 14. Dezember 2012 war ein überraschender und schöner Erfolg.

Obwohl allgemeine
Einigkeit besteht,
dass der Diskrimi-
nierungsschutz in
der Schweiz Lücken
aufweist, verzichtet
man weitgehend
darauf, diese Arbeit
weiter zu verfolgen.
Das ist inkonsequent
und enttäuschend.

Ebenso positiv überrascht war ich vom Beschluss des Bundesrates, den Bericht ausserhalb der Verwaltung durch das dafür bestens geeignete Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) ausarbeiten zu lassen. Das brauchte seine Zeit, liess aber darauf hoffen, dass der auf diese Studie gestützte Bericht des Bundesrates kein blosses Abwiegeln und Abwimmeln sein würde. Im Juli 2015 lag die Studie des SKMR vor, am 25. Mai 2016 verabschiedete der Bundesrat nach

der Einsetzung einer interdepartementalen Arbeitsgruppe seinen Bericht zuhanden des Parlamentes.

Das Beste vorweg: Mit dem Synthesbericht des SKMR, der auf 11 Teilstudien zu verschiedenen Aspekten und Bereichen von Diskriminierung beruht, liegt erstmals eine umfassende Auslegeordnung über die Rechtsrealität und den Handlungsbedarf im Diskriminierungsschutz der Schweiz vor. Leider verzichtet die Studie ausdrücklich auf die Forderung nach einem allgemeinen Antidis-

Schutz vor Rassendiskriminierung in der Schweiz
La protection contre la discrimination raciale en Suisse
La protezione dalla discriminazione razziale in Svizzera

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

kriminierungsgesetz, enthält aber gleichwohl verschiedene sehr klar formulierte, teilweise mutige Empfehlungen, die sowohl punktuelle Ergänzungen der Rechtsordnung als auch gesellschaftspolitische Massnahmen betreffen. Sie sieht allgemeine Defizite, namentlich im Privatrecht sowie bei LGBTI (Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Intersexual). Die wichtigsten Empfehlungen betreffen etwa die Schaffung eines allgemeinen Diskriminierungsverbots im Rahmen von Art. 27ff. des Zivilgesetzbuches, die Ausweitung des strafrechtlichen Verbots von Hassreden unter anderem auf Merkmale wie Nationalität oder Aufenthaltsstatus, eine Ausdehnung des Verbandsklage- und Beschwerderechts, eine Beweislasterleichterung für alle Diskriminierungsfälle oder die rechtliche Erfassung von Mehrfachdiskriminierungen.

Der Bundesrat nimmt in seinem Bericht einige dieser Empfehlungen insoweit auf, als er bereit ist, diese weiter zu prüfen – die wesentlichsten Punkte allerdings nicht. Obwohl er klar feststellt, dass im Bereich des Privatrechts Lücken bestehen, will er ausgerechnet hier nicht tätig werden. Zur Begründung führt er an, er befürchte «erneute Diskussionen» und falsche Erwartungen – eine, gelinde gesagt, etwas seltsame Argumentation für eine Regierung.

Ohne überzeugend dargelegte Gründe werden auch weitere zentrale Anliegen wie die Beweislasterleichterung oder die Ausweitung des Schutzbereichs von Art. 261^{bis} des Strafgesetzbuches vom Tisch gefegt. Positiver zeigt sich der Bundesrat bei der Erweiterung

des Verbandsklagerechts und der Reduktion der Verfahrenskosten im Zivilverfahren (im Rahmen laufender Gesetzesrevisionen werden diese Anliegen allerdings ohnehin geprüft), oder immer dann, wenn es nicht um gesetzlichen Schutz, sondern um blosse «Sensibilisierung» geht. Das tönt gut, und man kann dabei politisch nicht viel falsch machen.

Immerhin bedeutet der Bericht zum Postulat eine – wenn auch viel zu zaghafte – Abkehr von der bisherigen Haltung des Bundesrates.

Obwohl allgemeine Einigkeit besteht, dass der Diskriminierungsschutz in der Schweiz Lücken aufweist, die man eigentlich schliessen sollte, verzichtet man weitgehend darauf, diese Arbeit weiter zu verfolgen oder gar Vorschläge zu machen. Das ist inkonsequent und enttäuschend. Besonders hervorzuheben ist dieses Ungenügen im Bereich der Mehrfachdiskriminierungen und allgemein des Zugangs zum Recht. Zu kurz

kommen meiner Meinung nach auch Erwägungen oder Folgerungen zur mangelhaften Einbettung des Diskriminierungsschutzes in internationale menschenrechtliche Anforderungen.

Immerhin: Der Bericht zum Postulat bedeutet eine – wenn auch viel zu zaghafte – Abkehr von der bisherigen Haltung des Bundesrates, das geltende Recht und die darauf abgestützte Rechtsprechung böten einen ausreichenden Schutz vor Diskriminierungen und die bestehenden Instrumente reichten aus, um sich dagegen zu wehren.

Wenn der Bundesrat dies aber nur feststellt, in wesentlichen Handlungsfeldern aber keine Konsequenzen daraus zieht, wird das Einfordern gesetzgeberischer Reformen Aufgabe der Organisationen, die sich gegen Dis-

kriminierungen einsetzen, und des Parlamentes bleiben.

Einen ersten Schritt dazu hat – überraschend – die Rechtskommission des Nationalrates an ihrer Sitzung vom 18. August 2016 getan: Gestützt auf die abschliessende Empfehlung des SKMR forderte die Kommission in einer Motion den Bundesrat auf, die «in seinen Augen sinnvollen Empfehlungen des SKMR in konkrete Vorschläge umzusetzen und diese in einen allgemeinen Aktionsplan zur Verbesserung des Justizzugangs diskriminierter Menschen aufzunehmen». Das Stimmenverhältnis, mit dem die Kommissionsmotion zustande kam (12 zu 11 bei 1 Enthaltung) zeigt auf, wie knapp die Entscheidung im Nationalrat ausfallen könnte. Der Bundesrat empfahl am 19. Oktober die Ablehnung der Motion, weil einige der Prüfungsaufträge aus seiner Sicht bereits in laufenden Projekten behandelt werden. Auch im Parlament sind die politischen Mehrheiten für unsere Forderung nicht besser geworden. Zusammen mit allen Vertreterinnen und Vertretern von Organisationen, die sich gegen Diskriminierungen aller davon betroffenen Gruppen einsetzen, kann es uns aber gelingen, hier einen nächsten wichtigen Schritt zu schaffen. Der Synthesbericht und die Teilstudien des SKMR liefern dazu kaum widerlegbare Argumente. Auch dies ein politischer Erfolg und ein Versprechen für die Zukunft.

*Martin Naef ist Jurist und Nationalrat der SP.
martin.naef@parl.ch*

Politique des petits pas pour un meilleur accès au droit

Quatre ans après le dépôt d'un postulat (Po. 12.3543 Naef) demandant au Conseil fédéral un rapport sur le droit à une protection contre la discrimination, le bilan est mitigé: bien que des instruments efficaces fassent toujours défaut, un optimisme prudent est de mise.

Déposé en 2012, ledit postulat partait du constat qu'il manque des données scientifiques concernant la réalité juridique dans le domaine de la discrimination. Suite à sa transmission par le Conseil national, le Conseil fédéral a commandé un rapport au Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH). Celui-ci a réalisé une étude qui présente pour la première fois un état des lieux complet de la réalité juridique ainsi que les mesures à prendre en matière de protection contre la discrimination. Si l'étude en question renonce malheureusement expressément à demander une loi générale contre la discrimination, elle comprend diverses recommandations claires, voire audacieuses, portant sur des adaptations ponctuelles de l'ordre juridique comme sur des mesures sociétales.

Dans son propre rapport, le Conseil fédéral reprend certaines recommandations de l'étude mais en écarte les principaux éléments. Ainsi, bien qu'il constate les lacunes existant dans le droit privé, c'est justement là qu'il n'entend pas intervenir. D'autres revendications majeures de l'étude, comme l'allègement du fardeau de la preuve ou l'élargissement du champ de protection, sont également balayées. Le Conseil fédéral entre par contre en matière sur une extension de la portée du droit d'action des associations et sur une réduction du coût des procédures civiles. Il est décevant et absurde de constater qu'alors que tout le monde s'accorde sur les lacunes qui existent en matière de protection contre la discrimination, on renonce dans une large mesure à les combler. Il revient dès lors au Parlement et aux organisations de lutte contre la discrimination de réclamer les réformes nécessaires du cadre légal.

*Martin Naef est juriste et conseiller national PS.
martin.naef@parl.ch*

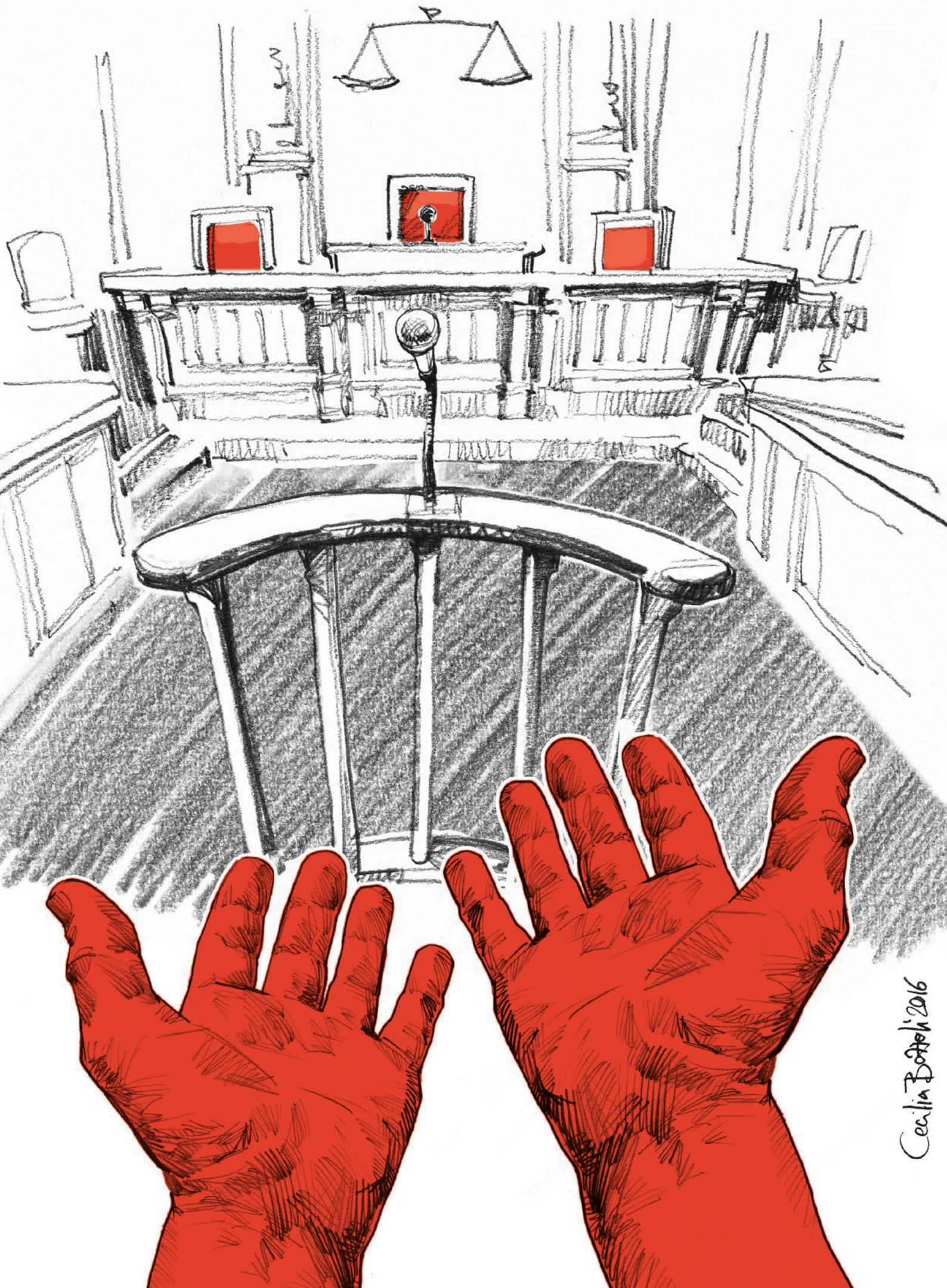
Primi passi verso un migliore accesso al diritto

Quattro anni dopo l'adozione di un postulado che chiedeva al Consiglio federale un rapporto sul diritto in materia di protezione dalla discriminazione, il bilancio è in chiaroscuro: anche se continuano a mancare strumenti davvero incisivi, vi sono comunque segnali che giustificano un cauto ottimismo.

Il motivo all'origine del postulado, depositato in Consiglio nazionale e da questo adottato nel 2012, era la constatazione che mancavano dati scientifici sull'efficacia degli strumenti giuridici per la tutela dalla discriminazione. Incaricato dal Consiglio federale, il Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU) ha realizzato uno studio sul tema che fornisce per la prima volta un'analisi completa della realtà giuridica e della necessità d'intervento nell'ambito della protezione dalla discriminazione. Nonostante rinuncino (purtroppo) a chiedere una legge generale contro la discriminazione, gli autori formulano diverse raccomandazioni chiare e in parte anche coraggiose, riguardanti sia integrazioni puntuali dell'ordinamento giuridico sia misure di carattere sociale.

Nel suo rapporto, il Consiglio federale ha ripreso alcune di queste raccomandazioni, tralasciando però i punti più importanti. Benché riconosca le lacune presenti nel diritto privato, rinuncia a intervenire proprio in quest'ambito. Glissa anche su altri aspetti fondamentali evidenziati dal CSDU, come l'alleggerimento dell'onere probatorio o l'ampliamento del settore di protezione. Dove invece dimostra una maggiore apertura è sull'estensione del diritto in materia di azioni collettive e sulla riduzione delle spese processuali nella procedura civile. In conclusione, è sconcertante e contraddittorio che le lacune nella tutela dalla discriminazione siano riconosciute quasi all'unanimità ma si rinunci a colmarle. Ne consegue che la richiesta di riforme legislative rimane compito del Parlamento e delle organizzazioni che lottano contro la discriminazione.

*Martin Naef è giurista e consigliere nazionale socialista.
martin.naef@parl.ch*



Cecilia Bottoli 2016

Hohe Hürden für Rassismusopfer im Privatrecht

Weshalb im Privatrecht Urteile wegen Rassendiskriminierung selten sind

Walter Kälin

Obwohl es im Privatrecht durchaus Schutz vor Diskriminierung gibt, gehen nur wenige Betroffene vor Gericht. Einer der Gründe sind prozessuale Hürden. So gibt es bei Rassismustfällen keine Erleichterung der Beweislast. Zudem fehlt ein Verbandsbeschwerderecht.

Rassismus kennt viele Formen: Öffentliche Aufrufe zu Hass und Diskriminierung oder öffentliche Herabsetzung in einer Weise, die gegen die Menschenwürde verstösst, führen regelmässig zu Strafverfahren wegen Verstössen gegen Art. 261^{bis} Strafgesetzbuch. Die Datenbank der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus verzeichnet immerhin 798 Entscheide zu dieser Strafbestimmung. Obwohl Nichtanstellung oder Entlassung aus Gründen der Rasse, Ethnie oder Religion – im Extremfall zum Preis der Arbeitslosigkeit – oder eine diskriminierende Wohnungskündigung Menschen direkter und nachhaltiger als eine Herabwürdigung in einem Facebook-Eintrag oder Blog treffen können, konnte in krassem Gegensatz dazu eine gesamtschweizerische Untersuchung des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) nur gerade fünf Urteile zum Schutz vor Rassendiskriminierung im Privatrecht eruieren. Zahlreicher sind Urteile im Bereich des öffentlichen Rechts. Viele betreffen die Frage, wann die Verweigerung der Einbürgerung durch eine Gemeinde Diskriminierung wegen der Rasse, Ethnie oder Religion der betroffenen Person darstellt.

Natürlich erlauben weder das öffentliche Recht noch die privatrechtlichen Bestimmungen des Arbeits- und Mietrechts Rassismus. Im Gegenteil: Artikel 8 Absatz 2 der Bundes-

verfassung verbietet Behörden aller Stufen Diskriminierung unter anderem wegen der Herkunft, der Rasse oder der Überzeugung. In diesem Sinn hat das Bundesgericht wiederholt entschieden, dass eine Einbürgerung nicht allein deshalb verweigert werden dürfe, weil eine Muslimin ein Kopftuch trage.

Missbräuchliche Kündigung wegen Kopftuch

Das Privatrecht kennt zwar keine ausdrückliche Antirassismus-Norm, gemäss einhelliger Rechtslehre und Gerichtspraxis schützen aber die Bestimmungen zum Persönlichkeitsschutz (Art. 27 ff. ZGB) und zum Schutz der Persönlichkeit bzw. zum Verbot missbräuchlicher Kündigung im Arbeitsverhältnis (Art. 328 und 336 OR) auch vor Rassendiskriminierung in privatrechtlichen Beziehungen. So entschied etwa das Bezirksgericht Arbon 1990, die Entlassung einer Frau, welche sich weigerte, in einem Betrieb, welcher Elektrogeräte herstellt, das Kopftuch abzulegen, stelle eine missbräuchliche Kündigung dar. Zum gleichen Schluss kam das Bezirksgericht St. Gallen 1999 im Fall eines Malers jüdischen Glaubens, welcher entlassen wurde, nachdem er sich bei der Geschäftsleitung darüber beklagt hatte, dass Fehlstellen bei Malerarbeiten im Betrieb regelmässig als «Juden» bezeichnet wurden. Das Tribunal de Prud'Hommes de l'arrondissement de Lausanne hiess 2005 die Klage einer Frau gut, welcher die Anstellung als Nachtwache mit Hinweis auf ihre dunkle Hautfarbe verweigert wurde. Ebenfalls um eine unzulässige Anstellungsdiskriminierung ging es in einem Urteil des Arbeitsgerichts Zürich aus dem Jahre 2006, welches eine Reinigungsfirma bestraft, die einem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum

Natürlich erlauben
weder das
öffentliche Recht noch
die privatrechtlichen
Bestimmungen des
Arbeits- und
Mietrechts Rassismus.

(RAV) eine offene Teilzeitstelle mit dem Hinweis gemeldet hatte, man wolle wegen der Kundschaft und dem Firmenprofil keine Leute aus dem Balkan.

Diese Urteile zeigen, dass das Privatrecht durchaus Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Rasse, Ethnie und Religion bieten kann. Das wirft die Frage auf, warum die Zahl von Gerichtsverfahren in diesem Bereich so tief ist. Die Studie des SKMR hat gestützt auf Befragungen von Beratungsstellen und Gerichten eine Reihe rechtlicher und faktischer Gründe identifiziert.

Abwägung des Prozessrisikos schwierig

Für viele Betroffene ist der Gang an ein Gericht von Anfang an kein Ziel. Entweder sind sie sich dieser Möglichkeiten nicht bewusst oder beim Gang zu einer Beratungsstelle steht für sie der Wunsch im Vordergrund, eine persönliche Verletzung melden zu können, dafür Verständnis zu bekommen und ihre Folgen mit Gesprächen und Beratung zu lindern. Entsprechend verfolgen viele Mitarbeitende von Beratungsstellen, von denen die wenigsten über eine juristische Ausbildung oder vertiefte Rechtskenntnis verfügen, im Umgang mit Klientinnen und Klienten eher einen psychosozialen als einen rechtlichen Ansatz.

Viele Beratende sind auch der Meinung, Arbeits- und Mietrecht würden praktisch keine Normen zum Diskriminierungsschutz enthalten. Während dies nicht zutrifft, trägt die überaus kleine Zahl von wenig bekannten Urteilen zur Rassendiskriminierung im Arbeitsleben und das Fehlen einer entsprechenden

Rechtsprechung zum Schutz im Bereich des Wohnens und in anderen Lebensbereichen wenig zur Rechtssicherheit bei. Für Personen ohne vertiefte Rechtskenntnisse im Bereich des privatrechtlichen Persönlichkeitsschutzes ist es tatsächlich kaum möglich, in einem konkreten Fall eine rechtliche Einschätzung vorzunehmen und das Prozessrisiko abzuwägen.

Die grosse persönliche Belastung von Justizverfahren und die Risiken der Prozessführung können die Vorteile im Erfolgsfall kaum aufwiegen.

Diese komplexe Rechtslage wird weiter durch die Tatsache erschwert, dass im Bereich des privatrechtlichen Diskriminierungsschutzes mehrere prozessuale Hindernisse bestehen. Anders als etwa im Bereich der Geschlechterdiskriminierung existieren in Rassismustfällen keine Beweislastentleicherungen, es ist somit alleinige Pflicht der klagenden Partei, den Nachweis zu er-

bringen, dass eine Nichtanstellung oder eine Kündigung aus rassistischen Gründen erfolgte, und sie allein trägt den Nachteil, wenn ihr dies nicht gelingt.

Last der Prozessführung beim Betroffenen

Im Weiteren existiert für den privatrechtlichen Diskriminierungsschutz kein Verbandsbeschwerderecht anders als für Fälle von Diskriminierung, welche vom Bundesgesetz über die Gleichstellung der Geschlechter und vom Behindertengleichstellungsgesetz erfasst werden. Das heisst, es gibt keine Möglichkeit für Vereinigungen, welche sich gegen Rassismus einsetzen, mit Klagen das öffentliche Interesse an der Bekämpfung des Rassismus durchzusetzen.

Die ganze Last der Prozessführung liegt somit bei der betroffenen Person. Die Angst vor

negativen Konsequenzen wie Problemen am Arbeitsplatz oder gar dessen Verlust, der ungewisse Ausgang des Verfahrens und die bei Unterliegen drohenden Prozess- und Anwaltskosten halten Betroffene meist davon ab, den Rechtsweg zu beschreiten. Ein weiterer Grund liegt in der Tatsache, dass die privatrechtlichen Sanktionen regelmässig relativ gering sind. So wird im schweizerischen Recht beispielsweise eine ungerechtfertigte Kündigung nicht mit der Pflicht zu Wiederaufnahme, sondern mit der Bezahlung einiger Tausend Franken sanktioniert. Die grosse persönliche Belastung von Justizverfahren und die Risiken der Prozessführung können somit die Vorteile im Erfolgsfall kaum aufwiegen.

Es gibt also objektive Gründe, warum in Fällen von Rassendiskriminierung der Rechtsweg so selten beschritten und von den Betroffenen oft nicht als adäquate Lösung für ihre Probleme gesehen wird. Zwar ist es zu begrüssen, wenn Streitigkeiten aussergerichtlich beigelegt werden können. Eine Rechtslage, welche es Opfern von Rassendiskriminierung im Privatbereich erleichtern würde, erlittene Verletzungen gerichtlich geltend zu machen, würde aber nicht nur jenen helfen, welche den Schritt an ein Gericht wagen, sondern auch präventiv wirken. In diesem Sinn regelt etwa das deutsche Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz von 2006 detailliert, was im Bereich des Privatrechts Diskriminierung, u.a. auch aus Gründen der Rasse, Ethnie und Religion darstellt, und es sieht für solche Fälle Beweislastentlastungen und das Verbandsklagerecht vor. Entsprechende Regeln wären auch für das schweizerische Recht zu begrüssen.

Walter Kälin ist emeritierter Professor für Staats- und Völkerrecht an der Universität Bern und leitete von 2011-2015 das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte. walter.kaelin@oefre.unibe.ch

Bibliografie

Kälin, Walter und Locher, Reto: *Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen*, Synthesebericht, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Juli 2015.

Probst, Johanna: *Der Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen, Teilstudie 7: Rassismus – Sozialwissenschaftliche Erhebungen*, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Juli 2015.

Des obstacles multiples pour les victimes de discrimination raciale

Si le droit privé ne contient pas de norme antiraciste à proprement parler, les victimes de discrimination bénéficient bien de voies de droit, notamment avec le droit de la personnalité ou l'interdiction des licenciements abusifs. Pourtant, rares sont les personnes qui portent plainte. Une enquête menée par le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) fait ainsi état de cinq décisions de justice seulement. Cette situation peut s'expliquer par un manque d'informations des personnes concernées ou par le fait que celles-ci souhaitent avant tout communiquer et atténuer leur souffrance et privilégient une procédure de conciliation ou un service de conseil.

Cette absence de jurisprudence entrave la sécurité du droit. A cela s'ajoutent d'autres obstacles liés aux procédures. Ainsi, il n'y a pas d'allègement du fardeau de la preuve pour les cas de discrimination raciale. Le droit d'action des associations fait aussi défaut, alors qu'il existe pour les discriminations en raison du genre ou du handicap.

Si l'on ne peut que saluer le fait qu'un litige puisse être réglé de manière extrajudiciaire, un système juridique qui donnerait aux victimes de discrimination raciale un accès facilité aux voies de droit serait bénéfique pour les personnes concernées et aurait en outre un effet préventif.

Walter Kälin est professeur émérite en droit constitutionnel et droit international public à l'Université de Berne et a dirigé le Centre suisse de compétence pour les droits humains de 2011 à 2015. walter.kaelin@oefre.unibe.ch

Tutela dalla discriminazione rirta di ostacoli nel diritto privato

Benché il diritto privato preveda misure che tutelano i cittadini dalla discriminazione razziale, sono poche le persone che decidono di rivolgersi a un tribunale. Un'indagine condotta dal Centro svizzero di competenza per i diritti umani ha rilevato soltanto cinque sentenze relative alla tutela giuridica dalla discri-

minazione nel diritto privato; molto più numerose sono quelle che riguardano il diritto pubblico. Nella banca dati della Commissione federale contro il razzismo si registrano 798 decisioni sulla norma contro la discriminazione razziale prevista dal Codice penale. Anche se il diritto privato non prevede esplicitamente una norma analoga, la tutela della discriminazione è assicurata dalle disposizioni sulla protezione della personalità del Codice civile e da quelle sulla protezione della personalità e la protezione dalla disdetta abusiva del Codice delle obbligazioni. Molte persone interessate, però, non si rivolgono ai tribunali – vuoi perché ne ignorano le procedure, vuoi perché preferiscono notificare una lesione della personalità e cercare una riparazione nel quadro di colloqui o di una consulenza.

L'assenza di una pertinente giurisprudenza non contribuisce certo alla certezza del diritto e gli ostacoli processuali rendono la via giudiziaria ancora più difficoltosa. Nei casi di razzismo, ad esempio, non è contemplato l'alleggerimento dell'onere probatorio: incombe quindi sempre alla parte attrice provare l'imputabilità a motivi razzisti di una mancata assunzione o di un licenziamento. Inoltre, diversamente dal diritto sulla parità dei sessi o da quello sulle pari opportunità dei disabili, in caso di discriminazione il diritto privato non prevede lo strumento del diritto di ricorso delle associazioni.

Anche se la composizione extragiudiziale delle controversie è di per sé un fatto positivo, una situazione giuridica che semplifichi l'iter giudiziario alle vittime di discriminazione nel diritto privato non soltanto andrebbe a vantaggio di chi sceglie di rivolgersi a un tribunale, ma avrebbe anche una funzione preventiva.

Walter Kälin è professore emerito di diritto costituzionale e diritto internazionale all'Università di Berna e dal 2011 al 2015 ha diretto il Centro svizzero di competenza per i diritti umani. walter.kaelin@oefre.unibe.ch

Face à la discrimination, porter son cas en justice

Exemple

Adola Fofana

Que représente concrètement l'accès à la justice en cas de discrimination raciale? Illustration à l'aide d'un cas présenté par Maître Adola Fofana, avocat et médiateur auprès du Centre Écoute contre le racisme (C-ECR) à Genève.

La personne qui sollicite les services du C-ECR, de nationalité suisse et d'origine haïtienne, travaille depuis cinq ans comme animatrice dans un EMS genevois. À la fin de son congé maternité, elle a repris son travail début 2015.

Pendant son absence, la direction de l'EMS a accueilli un homme dans le cadre d'un programme d'insertion professionnelle de l'hospice général. Ce nouvel arrivant a pour tâche principale de faire la lecture de la presse aux résidents de l'EMS. Nous l'appellerons donc « le lecteur ».

Provocations et remarques racistes

Le 25 septembre 2015, en parcourant le quotidien *20 minutes*, le lecteur dit à la personne, faisant référence à un article sur un gorille : « Ah, c'est comme toi, M. ! » (initiale du prénom de la femme haïtienne), puis fait des bruitages en imitant un singe. Sur le moment, la personne ne répond pas à ces provocations. Par la suite, elle apprend que le lecteur a fait des allusions répétées la concernant à différentes personnes, portant sur sa couleur de peau ou son origine.

Parallèlement, et dans le cadre des relations de travail, le lecteur ne supporte pas que la personne lui donne des indications ou des instructions, bien qu'elle y soit expressément et hiérarchiquement autorisée.

Une réunion plusieurs fois reportée...

À plusieurs reprises, la personne essaie de demander au chef infirmier, responsable du

lecteur au sein de l'établissement, d'organiser une rencontre afin de clarifier la situation. Cette réunion est programmée, puis reportée à quatre reprises. Au moment du premier entretien de la personne avec le C-ECR, elle n'a pas encore eu lieu.

En conséquence, la personne décide d'aller trouver la déléguée du personnel et lui explique la situation. Cette dernière convoque immédiatement le chef infirmier, sans lui en préciser les raisons. Une autre rencontre est fixée et reportée encore une fois, pour finalement avoir lieu le 13 novembre 2015. Sont présents le directeur, le chef infirmier, la personne concernée et le lecteur. La déléguée du personnel est absente car suite au report de la rencontre, celle-ci a « curieusement » lieu durant son jour de congé.

...et qui ne donne pas satisfaction

Lors de cette réunion, la personne explique la situation. Le lecteur ne nie pas les faits. Le chef infirmier le remet à l'ordre et ajoute qu'il ne sait pas s'il va le garder. Le directeur indique pour sa part qu'il n'admet pas un tel comportement, mais dévie ensuite la conversation sur le « bon » travail du lecteur. Il est également question de la tenue vestimentaire de ce dernier, qui est toujours vêtu de rouge et arbore ostensiblement une grosse croix chrétienne. Le directeur lui demande de ne plus la porter au sein de l'établissement. Pour régler la question des propos racistes, il est décidé de faire évaluer le lecteur par sa responsable de placement.

Cependant aucune excuse n'a ni été demandée ni formulée sur les propos litigieux tenus à l'encontre de la personne.

Cette dernière, nullement satisfaite du résultat, demande au C-ECR ce qu'elle peut faire et quelles démarches entreprendre.

Quels motifs sont invoqués pour engager une procédure judiciaire ?

En général, les motifs invoqués pour engager une procédure sont la négation du droit au respect ou l'atteinte à l'honneur, auxquels vient souvent s'ajouter un sentiment d'injustice et de révolte. Dans le cas évoqué, ces deux composantes sont présentes.

Combien coûte une procédure ?

Il est tout à fait possible de faire appel à des conseillers privés, mais ceux-ci appliquent leurs propres tarifs. Dans cette hypothèse, les frais engendrés par une procédure peuvent être assez importants. Il faut compter un premier entretien, puis la préparation du dossier (demande de documents et échanges entre le conseiller et son client), au moins une seconde rencontre. Puis, si la plainte est jugée recevable, une audience devant le Ministère public est organisée. Pour ces démarches, le client devra verser à son avocat une provision de plusieurs milliers de francs.

Les prestations du C-ECR sont quant à elles gratuites. Deux possibilités s'offrent à la personne : soit elle décide de rédiger elle-même sa plainte avec l'appui du Centre, soit celui-ci se charge de toutes les démarches. Dans les deux cas de figure, la personne ne supporte aucun frais hormis ceux de l'envoi de sa plainte sous pli recommandé.

Le C-ECR n'a pas de mandat de représentation, il ne peut pas se constituer avocat et valablement représenter ses clients.

Quels sont les obstacles au cours du procès ?

Les personnes ont parfois une idée déformée de la justice, inspirée des séries télévisées, et ont beaucoup de mal à comprendre qu'une procédure ne se déroule pas comme à la télé.

Les personnes ont parfois une idée déformée de la justice, inspirée des séries télévisées.

De l'expérience du C-ECR, le principal obstacle pour les personnes qui le sollicitent et les praticiens en général est la difficulté d'apporter les preuves des faits dénoncés, surtout en cas d'actes verbaux. En effet, le fardeau de la preuve incombant au plaignant, c'est à lui qu'il appartient de démontrer la violation du droit ou

l'atteinte à la personnalité. Il est possible d'invoquer la norme pénale antiraciste, mais généralement à titre subsidiaire. Dans ce cas précis, l'établissement des faits a été facilité par les aveux concordants du lecteur.

À titre de comparaison, l'action pénale est beaucoup plus simple lors d'infractions de type voies de faits ou lésions corporelles.

La durée de la procédure peut constituer un autre obstacle. En principe, il s'écoule environ une année entre le dépôt de la plainte et son instruction, puis la conciliation ou le jugement. En cas d'insatisfaction d'une partie, il est possible de faire recours, auquel cas la durée totale de la procédure peut varier considérablement. Dans notre exemple, la résolution du cas a pris environ une année. La procédure a pris fin au niveau de la conciliation.

Une approche à privilégier : le renversement du fardeau de la preuve

Les personnes victimes de discrimination sont vulnérables. Dans l'idéal, elles devraient pouvoir bénéficier d'un renversement du fardeau de la preuve (comme dans la LEg). Concrètement, il suffirait alors que la violation du droit soit considérée comme vraisemblable pour qu'elle soit admise.

En l'espèce, bien que l'offenseur ait reconnu les faits, la victime est ressortie amère de cette séance de conciliation. Les regrets qui lui ont été présentés ne lui ont pas suffi.

*M^e Adola Fofana est avocat et médiateur auprès du Centre Ecoute Contre le Racisme, Genève.
fofana.law@citycable.ch*

Note de l'auteur :

Cet article se fonde sur une approche tirée de la pratique et répond à des impératifs de concision. Il contient donc un certain nombre de raccourcis et de simplifications.

Ein Diskriminierungsfall vor Gericht. Beispiel aus der Praxis

Was bedeutet der Zugang zur Justiz bei Rassendiskriminierung konkret? Illustration anhand eines Falls, der von der Beobachtungsstelle von Rassismus (Centre Écoute contre le racisme, C-ECR) in Genf begleitet wurde.

Die Person, die mit ihrem Fall an das C-ECR gelangte, ist Schweizerin haitianischer Herkunft und arbeitet als Betreuerin in einem Genfer Altersheim. Einer ihrer Kollegen, der die Aufgabe hat, den Insassen die Zeitungen vorzulesen («der Vorleser»), provozierte die Frau, indem er Affen nachahmte, und machte ihr gegenüber immer wieder rassistische Bemerkungen. Er ertrug es nicht, Anweisungen von ihr entgegenzunehmen. Die Frau versuchte mehrmals, ihre Vorgesetzten darauf aufmerksam zu machen, und erreichte die Einberufung einer Sitzung, die allerdings immer wieder verschoben wurde.

Als die Sitzung endlich stattfand, stritt der Vorleser die Angelegenheit nicht ab und liess sich auch zurechtweisen. Der Direktor machte klar, dass er ein solches Verhalten nicht toleriere, sagte aber auch, dass der Vorleser «gut» arbeite. Zur Klärung der rassistischen Äusserungen sollte der Vorleser von der Person überprüft werden, die ihn eingestellt hatte. Es wurde von ihm nicht verlangt, dass er sich entschuldige, und auch er selber tat dies aus eigenem Antrieb nicht. Da die Frau mit diesem Ergebnis nicht zufrieden war, richtete sie sich an das C-ECR, das ihr unentgeltlich bei der Abfassung einer Klage behilflich war.

Allgemein ist die Hauptschwierigkeit, den Beweis für den eingeklagten Sachverhalt zu erbringen. Ein weiteres Hindernis ist die Dauer des Verfahrens. Im vorliegenden Fall war es erst nach rund einem Jahr abgeschlossen.

Adola Fofana ist Anwalt und Ombudsmann der Beobachtungsstelle Centre Ecoute Contre le Racisme in Genf. fofana.law@citycable.ch

In caso di discriminazione, rivolgersi alla giustizia. Un episodio realmente accaduto

Che cosa significa concretamente l'accesso alla giustizia in caso di discriminazione razziale? Lo illustriamo attraverso un caso trattato dal Centro d'ascolto contro il razzismo (C-ECR) di Ginevra.

La persona che si rivolge al C-ECR è una svizzera di origine haitiana che lavora come animatrice in uno stabilimento medico-sociale di Ginevra. Un suo collega che ha il compito di leggere i giornali ai degenti (un cosiddetto «lettore») la provoca imitando le scimmie e moltiplica le battute razziste nei suoi confronti. Non sopporta di ricevere ordini da lei. La donna tenta più volte di segnalare il caso ai superiori gerarchici e riesce a ottenere che sia fissata una riunione, che però continua a essere rimandata.

Quando la riunione ha finalmente luogo, il lettore non nega i fatti e viene redarguito. Il direttore definisce inammissibile il suo comportamento, ma non manca di rilevare la «buona» qualità del suo lavoro. Per regolare la questione delle battute razziste, si decide di far valutare il lettore dalla persona che lo aveva collocato nell'istituto. Non gli è però richiesto di scusarsi né lui l'ha fatto di propria iniziativa. Insoddisfatta del risultato, l'animatrice si rivolge al C-ECR, che l'aiuta gratuitamente a redigere una querela.

In generale, la difficoltà principale sta nel comprovare i fatti denunciati. Un ulteriore ostacolo può essere costituito dalla durata della procedura. Nel nostro esempio, la soluzione del caso ha richiesto circa un anno.

L'avvocato Adola Fofana è mediatore al Centro d'ascolto contro il razzismo di Ginevra. fofana.law@citycable.ch

Hindernisse beim Zugang zur Justiz
L'accès à la justice et ses obstacles
Gli ostacoli nell'accesso alla giustizia

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia



POUVOIR JUDICIAIRE
JAFAYET
DE LA COUR D'APPEL
AUDIENCE DU 01.1.

LE JURY,
REPRESENTE PAR LE JURY
REPRESENTANT
LE JURY REPRESENTE PAR LE JURY
REPRESENTANT
REPRESENTANT...
REPRESENTANT...
REPRESENTANT...

Cecilia Bottoli 2016

Die heutigen Lösungen genügen nicht

Plädoyer für mehr Diskriminierungsschutz im Arbeitsbereich

Kurt Pärli

Das geltende Recht enthält zwar Instrumente gegen diskriminierende Praktiken. Diese Instrumente genügen aber insbesondere im Arbeitsrecht nicht. Nötig wäre ein Gesetz, das klare Signale aussendet und Rechtssicherheit vermittelt.

Der Bundesrat ist der Auffassung, das Schweizer Recht biete ausreichenden Schutz vor Diskriminierung. Im Privatrecht sei der Schutz zwar punktuell lückenhaft und der Bundesrat ist bereit, entsprechende Empfehlungen des Kompetenzzentrums für Menschenrechte zur Verbesserung der Situation vertieft zu prüfen. Eine solche Haltung ist mutlos. Im europäischen Vergleich steht die Schweiz bezüglich Niveau des Diskriminierungsschutzes – insbesondere im Arbeitsrecht – schlecht da. So existiert kein ausdrückliches gesetzliches Verbot der Altersdiskriminierung. Sowohl altersdiskriminierende Stellenausschreibungen und Selektionsentscheide als auch Kündigungen wegen des Alters sind weit verbreitet, können aber kaum wirksam bekämpft werden.

Nicht besser ergeht es Personen, die wegen einer Behinderung oder wegen ihrer Herkunft oder Hautfarbe im Arbeitsleben benachteiligt werden. Wie der Bundesrat richtig festhält, sieht das bestehende Recht Instrumente vor, mit denen diskriminierenden Praktiken entgegengewirkt werden kann. Die heutigen Lösungen genügen jedoch nicht. Als Hauptschwierigkeiten erweisen sich die fehlende Beweislastleichterung und die kaum spürbaren Sanktionen. Dazu kommt: Wenn Diskriminierungsschutz im Arbeitsverhältnis nur durch Anrufung von Generalklauseln zu Persönlichkeitsschutzbestimmungen er-

wirkt werden kann, so bringt das eine grosse Rechtsunsicherheit mit sich.

Dornenreicher, aber lohnender Weg

Die Entscheidung, welche Personengruppen aus welchen Gründen wo und wie vor Diskriminierung zu schützen sind, muss in einem Gesetz verankert werden. Damit werden einerseits klare Signale an alle Beteiligten ausgesendet, und andererseits wird Rechtssicherheit vermittelt. Ein Gesetzesvorschlag für die Verbesserung des Diskriminierungsschutzes wird allerdings im Parlament einen schweren Stand haben. Zudem würde ein vom Parlament erlassenes Gesetz mit Garantie auf dem Weg des Referendums angefochten. Das gehört zur politischen Kultur, und der Weg zu einem gültigen Gesetz wäre lang und dornenreich. Aber der Aufwand würde sich lohnen: Ein schlussendlich vom Volk im Referendumskampf angenommenes Gesetz würde auf eine hohe Akzeptanz stossen und auch in der Praxis sinnvoll angewendet werden können. Der Bundesrat müsste auf diesem Weg mutig vorangehen und einen praktikablen Gesetzesvorschlag unterbreiten.

Lösung auch im Gleichstellungsgesetz möglich

Manchmal muss man für eine gute Lösung nicht zu weit suchen. Das Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG) verbietet jede Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in allen Phasen eines Arbeitsverhältnisses. Warum also ergänzt man nicht das Gleichstellungsgesetz um weitere Diskriminierungsmerkmale? Artikel 3 Absatz 1 des GIG verbietet die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Man könnte Artikel 3 Ab-

Der Bundesrat
müsste auf diesem
Weg mutig
vorangehen und
einen praktikablen
Gesetzesvorschlag
unterbreiten.

Hindernisse beim Zugang zur Justiz
L'accès à la justice et ses obstacles
Gli ostacoli nell'accesso alla giustizia

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

satz 1^{bis} einfügen und darin weitere Persönlichkeitsmerkmale aufführen, aufgrund derer die Diskriminierung verboten ist. Vordringlich angezeigt wären Diskriminierungsverbote aufgrund der (zugeschriebenen) Rasse und ethnischen Herkunft, einer Behinderung, des Alters und der sexuellen Orientierung. Man könnte die Liste auch offen formulieren und so der Rechtspraxis ermöglichen, die Liste bei Bedarf weiter zu entwickeln.

*Kurt Pärli ist Spezialist für Arbeitsrecht und Professor für Soziales Privatrecht an der Universität Basel.
kurt.paerli@unibas.ch*

Les solutions actuelles ne suffisent pas

Le droit en vigueur dispose de deux instruments contre la discrimination, mais ceux-ci sont insuffisants, surtout en droit du travail. L'adoption d'une loi serait nécessaire pour envoyer un signal fort et renforcer la sécurité du droit.

Le Conseil fédéral juge suffisante la protection contre la discrimination en Suisse. Il admet toutefois certaines lacunes et est prêt à examiner les recommandations du Centre suisse de compétence pour les droits humains. Une attitude frileuse en comparaison européenne, où la Suisse fait figure de mauvaise élève. La législation ne contient notamment aucune interdiction explicite de la discrimination liée à l'âge. La situation n'est guère plus réjouissante pour les personnes discriminées au travail en raison de leur handicap ou de leur origine. Les principaux problèmes constatés sont l'absence d'allègement du fardeau de la preuve et les sanctions non dissuasives.

Une loi spécifique définirait clairement quels groupes de personnes sont à protéger, pour quels motifs, dans quel contexte et de quelle manière. L'adoption d'un tel texte promet d'être longue, mais le jeu en vaut la chandelle. Une autre solution serait de compléter la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes, qui interdit toute discrimination de genre dans les rapports de travail, par d'autres critères liés à la personnalité, notamment la « race », l'origine ethnique, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle.

*Kurt Pärli est spécialiste en droit du travail et professeur de droit social privé à l'Université de Bâle.
kurt.paerli@unibas.ch*

Le soluzioni attuali non bastano

Anche se in generale il diritto offre una serie di strumenti per lottare contro le pratiche discriminatorie, quelle previste in particolare dal diritto del lavoro sono insufficienti. L'ideale sarebbe una legge che dia un segnale chiaro e rafforzi la certezza del diritto.

Il Consiglio federale ritiene che il diritto svizzero tuteli sufficientemente dalla discriminazione, ma riconosce che il diritto privato presenta lacune puntuali. Per colmarle è disposto a esaminare in modo approfondito le relative raccomandazioni del Centro svizzero di competenza per i diritti umani. Un atteggiamento che denota poco coraggio. Nel confronto europeo, infatti, la Svizzera non brilla certo per la protezione dalla discriminazione: per esempio non vi sono norme giuridiche che vietano in modo esplicito quella basata sull'età nel mondo del lavoro. La situazione non è migliore nemmeno per chi subisce svantaggi nella vita professionale a causa di una disabilità, delle origini o del colore della pelle. Gli strumenti previsti dal diritto non bastano: le difficoltà maggiori sono imputabili al fatto che manca un alleggerimento dell'onere probatorio e che le sanzioni sono praticamente inesistenti.

Occorrerebbe dunque una legge che stabilisca in modo chiaro quali gruppi di persone vadano protetti, così come i motivi, le situazioni e le modalità della protezione. Una normativa di questo tipo richiederebbe un lungo iter politico, ma ne varrebbe la pena. Un'altra soluzione potrebbe essere l'integrazione di altre caratteristiche personali nel divieto di discriminazione per motivi di genere, sancito dalla legge federale sulla parità dei sessi e che si applica a tutte le fasi dei rapporti di lavoro. Tra le caratteristiche da considerare prioritariamente vi sarebbero la razza e l'origine etnica, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale.

*Kurt Pärli è esperto di diritto del lavoro e professore di diritto privato sociale all'Università di Basilea.
kurt.paerli@unibas.ch*

Prouver une discrimination au travail : à qui le fardeau ?

L'allègement du fardeau de la preuve dans la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes

Karine Lempen

La personne qui invoque en justice une discrimination raciale dans les rapports de travail doit en apporter la preuve complète. La situation est différente en cas de discrimination fondée sur le sexe. Si celle-ci est jugée vraisemblable, le fardeau de la preuve revient alors à l'employeur.

Les règles relatives à la répartition du fardeau de la preuve d'une discrimination ont une influence décisive sur la mise en œuvre effective du principe d'égalité de traitement. En Suisse, une personne qui invoque en justice une discrimination dans le cadre de rapports de travail de droit privé ou public doit prouver les faits qu'elle allègue en vertu du principe général inscrit à l'art. 8 CC.

La récente étude réalisée par le Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH) montre que les difficultés de preuve dans les procédures civiles et administratives afférentes aux rapports de travail constitue «un des principaux obstacles» à l'accès des personnes discriminées à la justice. La preuve d'une discrimination raciale, en particulier, est «extrêmement difficile» à apporter (Kälin/Locher, p. 67), même dans les litiges où le tribunal établit d'office les faits en vertu de la maxime «inquisitoire» (Matthey/Steffanini, p. 58).

Etendre l'allègement à tous les cas de discrimination...

Afin d'atténuer ces difficultés, le CSDH recommande d'adopter, «pour tous les cas de discrimination dans les procédures de droit civil et de droit public», la règle selon laquelle une discrimination est présumée dès lors que celle-ci a été rendue vraisemblable par la personne qui s'en prévaut (Kälin/Locher, p. 102).

Un tel allègement du fardeau de la preuve est prévu par le droit communautaire. Selon

les directives de l'Union Européenne (UE) relatives à l'égalité de traitement, les Etats membres prennent les mesures nécessaires afin que, «dès lors qu'une personne s'estime lésée par le non-respect à son égard du principe de l'égalité de traitement et établit [...] des faits qui permettent de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, il incombe à la partie défenderesse de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe de l'égalité de traitement». (La quasi-totalité des pays de l'UE s'est conformée à cette exigence, non applicable aux procédures pénales (*Comparative Study*, p. 23).

Une proposition qui ne fait pas l'unanimité

Néanmoins, le Conseil fédéral est d'avis que la proposition du CSDH «consistant à alléger le fardeau de la preuve de manière générale dans tous les cas de discrimination n'est pas réaliste» pour diverses raisons. En particulier, «un allègement général du fardeau de la preuve dans les cas de discrimination requerrait un consensus sur le fait que ces victimes méritent une meilleure protection que celles qui ont fait l'objet d'un licenciement abusif», explique le Conseil fédéral dans son rapport du 25 mai 2016 sur le droit à la protection contre la discrimination.

À cet égard, il est intéressant de relever que certaines victimes de licenciement abusif sont d'ores et déjà mieux placées que d'autres sous l'angle de la preuve. En effet, le licenciement d'un «représentant élu des travailleurs» (art. 336, al. 2, let. b, CO) – dont la protection donne lieu, par ailleurs, à d'intenses débats – est présumé abusif s'il est signifié durant le mandat (Dunand/Mahon, N 332). Autre exemple: une personne licenciée en raison de son sexe peut se prévaloir de l'allègement du fardeau de la preuve prévu par la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LEg).

La preuve facilitée prévue par la LEg

En vertu de l'art. 6 LEg, la partie qui fait valoir une discrimination fondée sur le sexe supporte le fardeau de la preuve. Cependant, il lui suffit de réunir des indices permettant de rendre la discrimination «vraisemblable». Si elle y parvient, la discrimination est «présumée» et le fardeau de la preuve renversé. Il incombe alors à la partie employeuse d'établir que la différence de traitement est justifiée par des motifs objectifs.

Dans le domaine de l'égalité entre femmes et hommes, en effet, les Chambres fédérales ont réussi à s'entendre pour alléger le fardeau de la preuve des discriminations fondées sur le sexe, sous réserve du harcèlement sexuel et de la discrimination à l'embauche. Dans ce dernier cas, la loi prévoit certes que la personne dont la candidature n'a pas été retenue puisse «exiger de l'employeur qu'il motive sa décision par écrit» (art. 8, al. 1, LEg). La personne non engagée doit toutefois indiquer qu'elle se prévaut d'une discrimination. Dès lors, dans la plupart des situations, le réel motif du refus d'embauche ne sera pas communiqué et la discrimination ne pourra pas être prouvée (Aubry Girardin, p. 108).

Dans la pratique, alléger le fardeau de la preuve reste difficile

Au regard de la quasi-impossibilité de fournir la preuve stricte d'une discrimination à l'embauche ou d'un harcèlement sexuel, les tribunaux retiennent parfois leur existence sur la base d'un «faisceau d'indices convergents» (degré de la «vraisemblance prépondérante»,

plus élevé que celui de la «simple vraisemblance») (Dunand, p. 50-53; Dietschy, p. 279).

Notons que, même dans les cas où la «simple vraisemblance» suffit à renverser le fardeau – par exemple en matière de discrimination fondée sur le sexe dans «la rémunération» ou «à la promotion» (art. 6 LEg) – les difficultés de preuve demeurent un des obstacles principaux à l'accès effectif des personnes discriminées à la justice. Une étude comparée du droit des pays membres de l'UE ainsi que l'évaluation de l'efficacité de la loi suisse sur l'égalité entre femmes et hommes montrent que la mise en œuvre d'un allègement du fardeau de la preuve s'accompagne d'un certain nombre de difficultés pratiques (Comparative Study, p. 24-26).

Une appréciation en deux étapes

Le premier «écueil» à surmonter est celui de l'établissement de la «vraisemblance» (Sattiva Spring, p. 43). Cette notion n'est pas définie par la loi. Selon le Tribunal fédéral, «le juge n'a pas à être convaincu du bien-fondé des arguments du travailleur; il doit simplement disposer d'indices objectifs suffisants pour que les faits allégués présentent une certaine vraisemblance, sans devoir exclure qu'il puisse en aller différemment» (ATF 130 III 145, consid. 4.2.). Ainsi, «la vraisemblance est un concept juridique indéterminé qui fait appel à la subjectivité» des juges (Aubry Girardin, p. 102). Le degré de certitude exigé varie d'un jugement à l'autre (Steiger-Sackmann, N 127-133; Wyler, N 8). La non-admission de la vraisemblance entraîne le rejet de l'action.

Des efforts
supplémentaires en
termes de formation
sont nécessaires afin
de mieux faire
connaître
le mécanisme
de l'allègement
du fardeau de
la preuve.

En revanche, lorsque la vraisemblance a pu être établie, le tribunal doit passer à la «seconde étape», qui consiste à examiner les motifs objectifs invoqués par la partie défenderesse pour justifier la différence de traitement. Les exigences relatives à la preuve des motifs justificatifs sont, elles aussi, relativement «floues» (FF 2006 3076). Une grande place est laissée à l'appréciation des tribunaux. Ceux-ci font parfois preuve d'une «extrême bienveillance» lors de l'examen du système – de rémunération, par exemple – mis en place par la partie employeuse (Sattiva Spring, à propos de l'ATF 142 II 49). Dans le domaine de la discrimination salariale, la nécessité de recourir à une expertise judiciaire pour établir la valeur égale du travail est source de complications spécifiques (Aubry Girardin, p. 110-111). De façon générale, la facilité avec laquelle la preuve des motifs objectifs est parfois admise prive, en partie, de leur portée les règles relatives à un allègement du fardeau (*Comparative Study*, p. 25).

En Suisse comme dans les Etats membres de l'UE, les tribunaux ont tendance à ne pas clairement distinguer dans leur raisonnement l'étape de l'appréciation de la vraisemblance et celle de l'examen des motifs objectifs, dont la preuve complète est à charge de la partie employeuse (FF 2006 3076, *comparative study*, p. 24-25). La formation du jugement en deux phases permet pourtant de garantir l'application des différents degrés de preuve exigibles (Wyler, N 12).

Informer pour mieux appliquer

En définitive, les études relatives à la mise en œuvre de l'allègement du fardeau de la preuve prévu par le droit communautaire ainsi que par le droit suisse en cas de discrimination fondée sur le sexe montrent que cette exception aux principes généraux de droit civil demeure encore souvent ignorée ou

mal appliquée par les juristes (*Comparative Study*, p. 25-26). Des efforts supplémentaires en termes de formation sont donc nécessaires afin de mieux faire connaître le mécanisme de l'allègement du fardeau de la preuve et faire en sorte que «les particularités des procédures qui y sont liées entrent dans la routine judiciaire» (Aubry Girardin, p. 116).

Karine Lempen est professeure ordinaire à la Faculté de droit de l'Université de Genève.
Karine.Lempen@unige.ch

Bibliographie

Aubry Girardin, Les problèmes qui se posent aux juges lors de l'application de la LEg, in: Dunand/Lempen/Mahon, L'égalité entre femmes et hommes dans les relations de travail, 2016, p. 95

Comparative study on access to justice in gender equality and anti-discrimination law, 2011

Dietschy, Les contrats de travail en procédure civile suisse, 2010

Dunand, L'interdiction de la discrimination à l'embauche dans la loi fédérale sur l'égalité, in: Dunand/Lempen/Mahon, L'égalité entre femmes et hommes dans les relations de travail, 2016, p. 35

Dunand/Mahon et al., Etude sur la protection accordée aux représentants de travailleurs, 2015

Kälin/Locher, Accès à la justice en cas de discrimination, Rapport de synthèse, 2015

Matthey/Steffanini, Accès à la justice en cas de discrimination, Partie 6: Racisme, 2015

Sattiva Spring, La difficile preuve de la discrimination salariale, Plaidoyer 3/13, p. 40

Sattiva Spring à propos de l'ATF 142 II 49, in: Newsletter DroitduTravail.ch mai 2016, analyse de l'arrêt du Tribunal fédéral 8C_376/2015, point 4

Steiger-Sackmann, Artikel 6 GIG, in: Kaufmann/Steiger-Sackmann, Kommentar zum Gleichstellungsgesetz, 2009

Wyler, Article 6, in: Aubert/Lempen, Commentaire de la loi fédérale sur l'égalité, 2011

Diskriminierung am Arbeitsplatz: Bei wem liegt die Beweislast?

Die Person, die vor Gericht eine rassistische Diskriminierung im Arbeitsverhältnis einklagt, muss den vollen Beweis dafür erbringen. Anders ist es bei Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

In der Schweiz ist diejenige Person beweispflichtig, die eine Diskriminierung im Arbeitsverhältnis einklagt. Dies ist oft sehr schwierig und stellt ein Haupthindernis beim Zugang zur Justiz dar.

Um diese Hürde zu umgehen, kann daher der Mechanismus der sogenannten «Beweislasterleichterung» zur Anwendung kommen: Wird die Diskriminierung als glaubhaft beurteilt, wird die Beweislast umgekehrt. Der Arbeitgeber muss dann beweisen, dass er den Grundsatz der Gleichbehandlung nicht verletzt hat. Kürzlich hat es der Bundesrat abgelehnt, eine Beweislasterleichterung für alle Diskriminierungsfälle einzuführen.

Das Gleichstellungsgesetz (GIG) sieht eine Beweislasterleichterung bei einer Diskriminierung aufgrund des Geschlechts vor. Wird die Glaubhaftigkeit der Diskriminierung angenommen, muss die Partei des Arbeitgebers beweisen, dass die Ungleichbehandlung objektiv gerechtfertigt ist. In der Schweiz wie auch in der Europäischen Union ist die Anwendung dieser Regel mit gewissen praktischen Schwierigkeiten verbunden. Der Begriff der Glaubhaftigkeit lässt den Gerichten einen grossen Ermessensspielraum. Auch dass der Beweis objektiver Gründe zuweilen allzu leicht angenommen wird, schränkt die Wirkung des Mechanismus ein. Dazu kommt die Tatsache, dass die Beweislasterleichterung den Juristen oft noch nicht bekannt ist oder von ihnen schlecht angewendet wird. In der Ausbildung muss daher vermehrt darauf hingewiesen werden.

*Karine Lempen ist ordentliche Professorin an der juristischen Fakultät der Universität Genf.
Karine.Lempen@unige.ch*

Discriminazione sul lavoro: a chi l'onere della prova?

Chi invoca una discriminazione razziale nei rapporti di lavoro dinanzi a un tribunale deve fornirne la prova completa. La situazione è diversa per chi subisce una discriminazione di genere.

In Svizzera, chi si rivolge a un tribunale perché ha subito una discriminazione nei rapporti di lavoro deve provare i fatti – un compito spesso molto difficile. Quest'onere della prova è uno dei principali ostacoli all'accesso alla giustizia.

Per attenuare queste difficoltà vi è un meccanismo chiamato «alleggerimento dell'onere della prova»: se la discriminazione è ritenuta verosimile, l'onere è invertito e spetta al datore di lavoro provare che non ha violato il principio della parità di trattamento. Il Consiglio federale ha recentemente respinto la proposta di introdurre un alleggerimento dell'onere probatorio per tutti i casi di discriminazione.

La legge federale sulla parità dei sessi prevede un alleggerimento dell'onere della prova in caso di discriminazione basata sul genere. Una volta stabilito il carattere verosimile della discriminazione, incombe al datore di lavoro provare che la disparità di trattamento è giustificata da motivi oggettivi. In Svizzera e nell'Unione europea l'applicazione di questa regola comporta una serie di difficoltà pratiche. Il concetto di verosimiglianza lascia ai tribunali un ampio margine discrezionale. Inoltre, la facilità con cui talvolta la prova dei motivi oggettivi è ammessa limita in parte la portata del meccanismo. A ciò si aggiunge il fatto che l'alleggerimento dell'onere della prova è tuttora spesso ignorato o mal applicato dai giuristi. Restano quindi necessari sforzi supplementari in termini di formazione.

Karine Lempen è professoressa ordinaria alla facoltà di diritto dell'Università di Ginevra. Karine.Lempen@unige.ch

Occasion manquée dans le droit d'action des associations

La courte expérience genevoise

Philippe A. Grumbach

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, le code de procédure pénale n'octroie pas aux organisations de lutte contre le racisme la qualité pour agir dans la procédure pénale. Jusque-là, le droit genevois permettait pourtant aux associations et aux victimes d'un génocide de se constituer partie civile.

En 2000, le Grand Conseil de la République et Canton de Genève avait adopté une modification du code de procédure pénale genevois (CPP-GE) avec l'adjonction suivante :

Art. 25, al. 2

« En matière de poursuites pénales pour négation, minimisation ou justification d'un génocide selon l'art. 261^{bis}, al. 4 du code pénal suisse du 21 décembre 1937, les survivants d'un génocide et leurs descendants ont qualité pour se constituer partie civile. Le même droit appartient aux associations, constituées depuis 3 ans au moins qui ont pour but statutaire la lutte contre le racisme ou la représentation des victimes d'un génocide ou leurs descendants » (PL 8345).

Cette modification était intervenue suite à un arrêt de principe rendu en 1999 par la Cour de cassation pénale du Tribunal fédéral (TF), laquelle avait refusé de reconnaître aux plaignants, qui représentaient des rescapés des camps de concentration et des familles victimes de la Shoah, le droit de se constituer partie civile.

Dans cette affaire vaudoise, les trois associations recourantes étaient la section suisse de la Ligue Internationale Contre le Racisme et l'Antisémitisme (LICRA), la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et

l'association des Fils et Filles des Déportés Juifs de France (FFDJF). Le TF avait jugé que le code de procédure pénale vaudois, applicable en l'espèce, ne permettait pas aux associations précitées de se constituer partie civile (ATF 125 IV 206).

Suite à ce jugement, le Conseil d'État genevois avait considéré qu'il était « absolument inadmissible que ceux qui ont souffert d'un

génocide ou leurs descendants ne puissent intervenir dans une procédure pénale contre ceux qui nient cette tragique réalité » (PL 8345, p. 2). Pour éviter que des « associations sans représentativité ne puissent bénéficier du statut de partie civile », le texte prévoyait que les associations bénéficiaires du droit devaient exister depuis 3 ans au moins avant de pouvoir prétendre à ce droit. Il était aussi prévu que cette nouvelle

disposition cantonale s'appliquerait à tous les cas de génocide et qu'elle ne se limiterait pas au seul génocide du peuple juif. Après un examen en commission, l'art. 25, al. 2, CPP-GE a été adopté par le Grand Conseil genevois le 17 mai 2001 et est entré en vigueur le 14 juillet 2001.

L'unification de la procédure pénale : un avant et un après 2011

Le 1^{er} janvier 2011, l'entrée en vigueur du code de procédure pénale suisse (CPP) a mis fin au droit d'agir des associations prévu par l'art. 25 CPP-GE, le droit de la procédure pénale étant dès lors régi au niveau fédéral. Le CPP harmonisé ne contient pas de règle correspondant à l'ancien droit genevois.

L'entrée en vigueur
du code de
procédure pénale
suisse (CPP) a mis
fin au droit d'agir
des associations
prévu par l'art. 25
CPP-GE.

Dans son message accompagnant le projet de réforme du CPP, le Conseil fédéral indique en effet que lorsqu'une infraction vise en première ligne l'intérêt collectif, les particuliers ne sont considérés comme lésés que si leurs intérêts privés ont été effectivement touchés par les actes en cause. Le CPP définit le lésé comme «toute personne dont les droits ont été touchés directement par une infraction» (art. 115, al. 1).

Lien direct ou indirect: une nuance de taille

En ce qui concerne la discrimination raciale, le message souligne que la possibilité de participer au procès en tant que partie plaignante dépend de la question suivante: les dispositions légales protègent-elle directement ou seulement indirectement les personnes (physiques ou morales) qui s'estiment lésées?

Dans le cas de la négation d'un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité au sens de l'art. 261^{bis}, al. 4, CP, le Conseil fédéral suit la jurisprudence du TF et estime qu'elle constitue uniquement un délit contre la paix publique. À ce titre, les droits des particuliers ne sont protégés qu'indirectement par cette disposition et non pas directement. La condition pour répondre à la définition de «lésé» n'est donc pas remplie. Cette conclusion contredit une partie de la doctrine, qui estime que l'infraction de discrimination raciale ne viole pas la paix publique, mais bien la dignité humaine. Le cas échéant, il existerait un lien direct entre l'infraction de négation d'un génocide et la personne qui s'en estime victime.

Cette nouvelle donne a donc constitué une régression, alors même que la plupart des pays voisins accordent aux associations le droit de se constituer partie civile.

Une tentative restée lettre morte

En 2015, le conseiller national Manuel Tornare a déposé une initiative parlementaire (15.460) visant à accorder aux organisations de défense des minorités la qualité pour agir dans les procédures fondées sur l'art. 261^{bis} CP. La Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-CN) a proposé, par 16 voix contre 7 et une abstention, de ne pas y donner suite.

Un bilan mitigé

La situation actuelle n'est pas satisfaisante, car elle empêche les associations qui luttent contre le racisme, l'antisémitisme ou la xénophobie de défendre les intérêts de leurs membres. Or, ceux-ci n'ont pas toujours la force ou les moyens financiers d'être parties à un procès pénal. De plus, les victimes, notamment de la Shoah mais aussi d'autres génocides, sont de plus en plus âgées et de moins en moins nombreuses.

Le Conseil fédéral considère qu'il revient au Ministère public d'engager d'office des poursuites pénales et de sauvegarder l'intérêt général. Si les associations ont connaissance d'infractions, elles ont toujours la possibilité de les dénoncer. Toutefois, la surcharge de travail des Ministères publics et le principe d'opportunité applicable aux poursuites pénales constituent autant d'obstacles à la poursuite systématique de ceux qui incitent publiquement à la haine raciale.

Cette nouvelle
donne a donc
constitué une
régression, alors
même que la plupart
des pays voisins
accordent aux
associations le droit
de se constituer
partie civile.

Le droit en vigueur à l'épreuve de la pratique

Récemment, l'affaire dite « de la quenelle » (arrêt AARP/214/2016 de la Chambre pénale d'appel et de révision de la Cour de justice du 15 mai 2016) a mis en exergue cette lacune législative: la Coordination Intercommunautaire Contre l'Antisémitisme et la Diffamation (CICAD), qui a dénoncé les faits à la justice genevoise, n'a pas pu se constituer partie à la procédure.

Actuellement, plusieurs procédures sont confrontées aux mêmes difficultés. Une procédure valaisanne vise le détenteur d'une page Facebook qui affiche des dessins à caractère raciste et qui compte près de 6000 « amis », et d'un compte Twitter comptabilisant plusieurs centaines de followers. Bien que la CICAD ait dénoncé les faits au Ministère public, sa participation à la procédure pénale est remise en cause par le prévenu sur la base d'une interprétation restrictive de la notion de « lésé ».

La nécessaire participation des associations

Ainsi, le droit pénal permet certes de sanctionner les actes racistes, mais seulement si le Ministère public décide d'en poursuivre les auteurs. La situation législative n'offre donc pas une protection efficace et suffisante des intérêts en cause et comporte un risque concret d'impunité pour les auteurs d'actes racistes. Le droit cantonal genevois, pendant un temps, avait montré la voie: la solution passe par la participation des associations à la procédure pénale.

*Philippe A. Grumbach est avocat et président de la Communauté israélienne de Genève.
philippe.grumbach@cms-vep.com*

Genfs Erfahrung mit dem Verbandsklagerecht

Bis 2011 ermöglichte die Genfer Strafprozessordnung den Verbänden, in Strafverfahren wegen «Leugnung, gröblicher Verharmlosung oder Rechtfertigung von Völkermord» nach Artikel 261^{bis} Abs.4 des Schweizerischen Strafgesetzbuches als Zivilkläger aufzutreten. Seit Inkrafttreten der Strafprozessordnung (StPO) auf Bundesebene ist dieses Genfer Gesetz nicht mehr in Kraft, und damit besteht für die Verbände auch die bisherige Handlungsmöglichkeit nicht mehr.

Die StPO enthält keine mit dem Genfer Recht vergleichbare Bestimmung. Damit können in Fällen, wo gegen die Antirassismus-Strafnorm (Art. 261^{bis} StGB) verstossen wurde, nur unmittelbar geschädigte Personen als Kläger auftreten (Art. 115 Abs. 1 StGB). Antirassismusverbände erfüllen im Prinzip dieses Kriterium nicht und haben daher nicht die Möglichkeit, als Klägerschaft aufzutreten.

Die Vereinheitlichung der Strafprozessordnung hat somit zu einem Rückschritt geführt. Dies ist umso bedauerlicher, als in den umliegenden Ländern Antirassismusverbände die Möglichkeit haben, als Zivilpartei aufzutreten. Die Bestimmungen der StPO schränken die Arbeit der Verbände ein, da sie die Interessen ihrer Mitglieder in einem Strafprozess nicht vertreten können, und zwar auch dann nicht, wenn Letztere – beispielsweise die Überlebenden der Shoah – nicht die Kraft oder die Mittel haben, um als Einzelpersonen aktiv zu werden.

Philippe A. Grumbach ist Anwalt und Präsident der Israelitischen Gemeinde Genf. philippe.grumbach@cms-vep.com

Il diritto di azione delle associazioni: l'esperienza ginevrina

Fino al 2011, il codice di procedura penale ginevrino (CPP-GE) permetteva alle associazioni di costituirsi parte civile nei procedimenti penali in materia di negazione, minimizzazione o giustificazione di un genocidio conformemente all'articolo 261^{bis} capoverso 4 del Codice penale svizzero (CP). In seguito all'entrata in vigore del Codice di procedura penale federale (CPP), la pertinente legislazione ginevrina è divenuta caduca e con essa la legittimazione delle associazioni a costituirsi parte civile.

Il CPP non prevede disposizioni analoghe a quelle contemplate in materia dal previgente diritto ginevrino. Così, nelle cause fondate sulla norma penale contro la discriminazione razziale (art. 261^{bis} CP) soltanto le persone i cui diritti sono stati direttamente lesi possono essere considerate parte lesa (art. 115 cpv. 1 CPP). Questo significa che le associazioni antirazziste, che generalmente non rispondono a questo criterio, non hanno la possibilità di costituirsi parte civile.

L'uniformazione della procedura penale ha dunque segnato un passo indietro, tanto più che i nostri vicini permettono alle associazioni antirazziste di costituirsi parte civile. Le disposizioni del CPP ostacolano il lavoro delle associazioni, che si vedono impossibilitate a difendere i propri membri, che, dal canto loro (si pensi per esempio ai superstiti della Shoah), non sempre hanno la forza e i mezzi di partecipare a una causa a titolo individuale.

L'avvocato Philippe A. Grumbach è presidente della Comunità israelita di Ginevra. philippe.grumbach@cms-vep.com



Cecilia Bottoli 2016

Crimes et discours de haine

Quelle protection pour les migrants en Suisse ?

Nesa Zimmermann et Viera Pejchal

Les attaques contre les personnes migrantes sont une réalité en Suisse. Bénéficient-elles d'une protection suffisante ?

Un soir, alors qu'il rentre au centre d'accueil où il réside depuis deux ans avec sa petite fille, Ahmed est suivi par deux hommes au crâne rasé qui se mettent à le traiter de « cochon d'étranger » et de « requérant d'asile de merde ». Sa fille parvient à s'échapper mais Ahmed se fait battre violemment par les deux hommes.

Rétabli, Ahmed se promène dans la forêt près du centre d'accueil. Il aperçoit un rassemblement de quelque 150 personnes, pour la plupart skinheads. N'osant pas s'approcher, il n'entend pas ce qu'il se dit. Après l'allocution, il voit néanmoins la foule effectuer le salut hitlérien. Apeuré, il s'éloigne rapidement.

Le lendemain, les habitants d'un centre de requérants découvrent l'inscription « À mort les musulmans », accompagnée de croix gammées, sur un mur à proximité.

Ces faits ne sortent pas de l'imaginaire; ils s'inspirent de cas réels portés devant le Tribunal fédéral et qui pourraient tous être qualifiés de « crime de haine » au sens du droit international. En Suisse, la situation est moins claire: ces faits constituent-ils une discrimination raciale au sens de l'art. 261^{bis} du code pénal suisse (CP) ?

Droit en vigueur: la situation en Suisse et à l'étranger

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) définit le crime de haine comme une infraction pénale motivée par un préjugé envers un groupe de personnes. L'auteur d'un crime de haine n'est donc pas motivé par un sentiment de haine envers la victime elle-même; son acte

est plutôt l'expression d'un préjugé négatif ou d'une hostilité à l'encontre d'un groupe auquel la victime appartient ou est présumée appartenir, souvent minoritaire au sein d'une population donnée. La situation est différente en ce qui concerne le discours de haine: un discours ne constitue effectivement pas une infraction pénale en soi, mais peut le devenir à cause de son contenu, comme l'incitation à la haine ou la négation d'un génocide.

Alors que beaucoup d'États européens sont plutôt réticents à sanctionner le discours de haine, bon nombre d'entre eux punissent le crime de haine. Les actes haineux sont alors soit érigés en infractions à part entière, soit constituent des circonstances aggravantes ou encore des éléments à prendre en compte pour déterminer la culpabilité de l'auteur. Le législateur suisse a opté pour une infraction visant le discours haineux, mais couvrant aussi des actes de violence pour autant que ceux-ci aient un motif discriminatoire (ATF 133 IV 308). Les trois seuls motifs reconnus par le code pénal sont la « race », l'ethnie et la religion. Cette liste est plutôt restrictive en comparaison internationale; plusieurs pays, comme la Grande-Bretagne ou l'Espagne, y ajoutent par exemple l'orientation sexuelle ou le handicap. La loi belge connaît pas moins de vingt caractéristiques protégées, y compris la langue et la fortune d'une personne. D'autres États ont opté pour une formulation ouverte, laissant aux juges le soin de compléter la liste par d'autres motifs comparables. Parmi les caractéristiques visant plus spécifiquement les personnes migrantes, on trouve par exemple l'origine ethnique ou nationale, la nationalité ou le statut juridique.

La protection limitée de 261^{bis} CP

En ce qui concerne Ahmed, seule une petite partie des faits relatés tomberont dans le champ de l'art. 261^{bis} CP, en tout cas selon la

Hindernisse beim Zugang zur Justiz
L'accès à la justice et ses obstacles
Gli ostacoli nell'accesso alla giustizia

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral (TF). Pour ce qui est des attaques physiques, elles relèveront des art. 122 ou 123 du code pénal selon la gravité des atteintes (lésions corporelles simples ou graves). En revanche, Ahmed ne sera pas reconnu victime de discrimination raciale: en effet, le TF a jugé à plusieurs reprises que des expressions comme «requérant d'asile de merde» et «cochon d'étranger» n'entraient pas dans le champ d'application du code pénal, faute de se référer à une ethnie spécifique (ATF 140 IV 67). Il en va autrement de l'inscription murale, qui vise spécifiquement les personnes de confession musulmane et sera donc couverte par l'art. 261^{bis} CP.

De manière similaire, le TF a jugé que le salut hitlérien tombe sous le coup de l'art. 261^{bis} CP puisqu'il contribue à la propagation de l'idéologie nazie. Dans ce cas toutefois, c'est un autre aspect qui pose problème: cette disposition se limite à prohiber les actes commis en public. Or, la limite entre «privé» et «public» est floue dans la jurisprudence du Tribunal fédéral: alors qu'en 2004, il a jugé que la réunion d'une cinquantaine de néonazis présentait un caractère public bien que qu'elle soit faite sur invitation (ATF 130 IV 111), il a estimé en 2014 qu'un rassemblement de 150 personnes sur la prairie du Grütli devait être qualifié de privé malgré la présence de spectateurs (ATF 140 IV 102).

Au vu de ce qui précède, on constate que la protection contre les crimes de haine est très limitée en Suisse, d'abord par la formulation étroite de l'art. 261^{bis} CP, ensuite par

l'interprétation restrictive qu'en fait le TF. Pour la notion d'ethnie en particulier, une approche plus globale serait souhaitable. En effet, en exigeant des références (implicites ou explicites) à une ethnie spécifique, le TF ne tient pas compte du fait que les limites entre «race», ethnie et origine nationale sont

floues. Dans tous les cas, les victimes sont ciblées à cause de leur différence apparente avec la population majoritaire. Au vu de la difficulté de définir ce qu'est une ethnie, des législations nouvelles tendent à appliquer le critère de l'appartenance ethnique «réelle ou perçue comme telle par l'auteur».

Il est aussi important de souligner que la législation sur les crimes de haine contient une forte composante symbolique. Le choix des caractéristiques protégées est étroitement lié au contexte historique et social

de chaque pays, et leur inscription dans la loi vise souvent à protéger des groupes traditionnellement victimes de stigmatisation et de discrimination, et qui sont donc qualifiés de «vulnérables». Cette vulnérabilité signifie que les personnes concernées nécessitent une protection accrue afin de bénéficier de droits effectifs au même titre que les personnes appartenant à la majorité. En érigeant en crime les attaques verbales ou physiques contre eux, la loi exprime ainsi une solidarité envers ces groupes, et envoie en même temps un message à la majorité d'une société toujours plus diverse sur la valeur de chaque membre de celle-ci.

Le législateur et ensuite les juges jouent un rôle clé dans la protection des personnes vulnérables, et un moyen d'atteindre cet objectif serait d'élargir le champ des caractéristiques protégées.

Protection des migrants: un tableau en demi-teinte

Au-delà du contexte historique, il convient également de tenir compte de la situation socio-économique à laquelle sont confrontés certains groupes de la société. Ainsi, dans le contexte migratoire actuel, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu à plusieurs reprises la vulnérabilité des requérants d'asile, en raison notamment des expériences traumatisantes qu'ils ont vécues et également de leur situation précaire dans le pays d'accueil (Cour EDH, *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, 21 janvier 2011, § 251). Par ailleurs, les requérants d'asile – et les autres migrants – sont aussi de plus en plus souvent la cible de crimes de haine. Ainsi, en Allemagne, les autorités ont enregistré une très forte augmentation des attaques contre des centres de requérants (1031 en 2015 contre 199 en 2014 et 63 en 2013). Au Royaume-Uni, la police britannique a constaté une augmentation des crimes de haine allant jusqu'à 58 % suite au référendum sur la sortie de l'Union européenne. Or, le débat autour du « Brexit » avait été fortement marqué par des propos xénophobes, voire racistes, créant un climat d'acceptation de la violence verbale et physique, notamment envers les personnes migrantes. Un rapport récent de l'Agence européenne des droits fondamentaux (FRA) souligne également le lien étroit entre climat politique polarisé et discours violents d'une part, et la perpétration de crimes de haine d'autre part, et montre qu'il s'agit d'une tendance généralisée en Europe.

Les arrêts du TF mentionnés précédemment montrent que les attaques contre les personnes migrantes sont une réalité en

La Cour européenne des droits de l'homme a reconnu à plusieurs reprises la vulnérabilité des requérants d'asile.

Suisse. A l'heure actuelle, ces dernières bénéficient d'une protection insuffisante. Il serait donc opportun d'élargir le cercle des caractéristiques protégées par l'art. 261^{bis} CP. En attendant une modification de la loi, les juges pourraient élargir leur interprétation de la notion d'ethnie pour la mettre en conformité avec la compréhension internationale, qui correspond à une vision plus large et inclut également les aspects d'origine nationale, voire de nationalité. Il faut rappeler à cet égard que la logique qui incite les personnes à commettre des crimes de haine est la volonté de « restaurer » une société « idéale » et le rejet des personnes perçues comme différentes qui va de pair. Il est donc très important de s'opposer à cette vision de la société qui nie les droits fondamentaux de certains de ses membres. Dans une société démocratique, le législateur et ensuite les juges jouent un rôle clé dans la protection des personnes vulnérables, et un moyen d'atteindre cet objectif serait d'élargir le champ des caractéristiques protégées.

Nesa Zimmermann et Viera Pejchal sont doctorantes au Département de droit public de l'Université de Genève. Elles analysent respectivement le concept de vulnérabilité dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et le concept du discours de haine au niveau international, en République Tchèque et en Slovaquie.
nesa.zimmermann@unige.ch; viera.pejchal@unige.ch

«Hassverbrechen» und «Hassrede». welchen Schutz für Migrantinnen und Migranten in der Schweiz?

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) definiert «Hassverbrechen» als durch Vorurteile gegen eine Personengruppe motiviertes strafrechtlich sanktioniertes Delikt. Bei der «Hassrede» ist es anders: Eine Rede ist als solche keine Straftat, kann dies jedoch aufgrund ihres Inhalts werden. In der Schweiz sieht Artikel 261^{bis} des Strafgesetzbuchs (StGB) den rechtlichen Schutz gegen Hassverbrechen und Hassrede vor.

In gewissen Fällen kann sich dieser Schutz allerdings als lückenhaft erweisen. Tatsächlich erwähnt Artikel 261^{bis} StGB nur drei Motive der Diskriminierung: die «Rasse», die Ethnie und die Religion. Diese enge Formulierung schliesst verschiedene häufige Motive der Diskriminierung wie die Nationalität oder die Rechtsstellung aus, von denen Migrantinnen und Migranten besonders betroffen sind. Durch eine restriktive Auslegung der Strafnorm in der Rechtsprechung des Bundesgerichts wird die Situation zusätzlich erschwert.

Im aktuellen sozio-ökonomischen Kontext ist in Europa eine Zunahme der Hassverbrechen gegen Migrantinnen und Migranten und Asylsuchende festzustellen. Die Tendenz steht in engem Zusammenhang mit einem politischen Diskurs, der nicht selten den Hass noch befördert. Zum besseren Schutz der benachteiligten Bevölkerungsgruppen wäre eine Revision von Artikel 261^{bis} StGB wünschenswert. Zumindest aber sollte der Artikel die Möglichkeiten einer weniger restriktiven Auslegung der Strafnorm zulassen.

Nesa Zimmermann und Viera Pejchal sind Doktorandinnen am Institut für öffentliches Recht der Universität Genf. nesa.zimmermann@unige.ch; viera.pejchal@unige.ch

Crimini e discorsi d'odio: come sono protetti i migranti in Svizzera?

L'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) definisce il crimine d'odio come un'infrazione penale motivata da un pregiudizio nei confronti di un gruppo di persone. La situazione è diversa per il discorso d'odio: in effetti, un discorso non costituisce di per sé un'infrazione penale, ma può divenirlo secondo il contenuto. In Svizzera, la protezione giuridica contro i crimini e i discorsi d'odio è prevista all'articolo 261^{bis} del Codice penale (CP).

In certi casi, tuttavia, questa protezione può rivelarsi lacunosa. L'articolo 261^{bis} CP prevede infatti solo tre motivi di discriminazione: la «razza», l'etnia e la religione. Questa formulazione selettiva esclude molti importanti motivi di discriminazione, come la nazionalità o lo statuto giuridico, che toccano in particolare i migranti. La situazione è ulteriormente esacerbata dalla giurisprudenza del Tribunale federale, che interpreta la norma penale in maniera restrittiva.

Nell'attuale contesto socioeconomico, si constata un aumento dei crimini d'odio contro i migranti e i richiedenti l'asilo in Europa. Una tendenza strettamente correlata a discorsi politici a volte astiosi. Per proteggere meglio la popolazione vulnerabile, sarebbe auspicabile una riforma legislativa dell'articolo 261^{bis} CP. Anche non arrivando a tanto, tuttavia, l'articolo stesso propone già diverse opzioni per un'interpretazione meno restrittiva.

Nesa Zimmermann e Viera Pejchal sono dottorande al Dipartimento di diritto pubblico dell'Università di Ginevra. nesa.zimmermann@unige.ch; viera.pejchal@unige.ch



Cecilia Bozzoli 2016

L'accès à la justice sur le plan international

Les mécanismes incontournables de la protection contre la discrimination

Maya Hertig et Julien Marquis

Pour les victimes de discrimination raciale qui échouent à obtenir gain de cause devant les instances helvétiques, les conventions internationales protectrices de droits humains offrent un ultime filet de secours.

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la protection internationale des droits humains a connu un essor remarquable. L'idée selon laquelle les droits de la personne humaine ont besoin d'un ancrage non seulement au sein des États mais également dans des instruments internationaux, dotés de leurs propres mécanismes de contrôle, a fait son chemin. Elle prend toute sa force dans le domaine de la lutte contre le racisme, l'État nation ayant démontré son incapacité à sanctionner et à prévenir des actes de discrimination raciale.

Deux instruments internationaux pour lutter contre la discrimination

Parmi ces instruments, deux revêtent une pertinence pratique particulière: la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) – l'instrument phare de protection des droits humains sur le continent européen, adopté en 1950 sous l'égide du Conseil de l'Europe – et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD), convention à vocation universelle conclue sous les auspices des Nations Unies en 1965.

Les organes de contrôle institués par ces deux traités sont aussi compétents pour statuer sur des plaintes émanant de particuliers: véritable tribunal international, la Cour européenne des droits de l'homme rend des jugements, à savoir des décisions juridiquement contraignantes, que les États parties sont tenus de mettre en œuvre. Gardien de la CERD, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale est une instance composée d'experts indépendants. Les conclusions auquel il aboutit sous forme de « suggestions et recommandations » n'ont pas la force de jugements, mais les États parties doivent néanmoins y donner suite.

L'accès à la justice internationale peut être entravé par différents facteurs, comme une connaissance insuffisante des mécanismes concernés, des difficultés financières ou encore des obstacles d'ordre psychologique. Nous nous concentrerons sur les facteurs d'ordre juridique, en mettant en exergue les éléments propres à l'accès aux deux mécanismes internationaux susmentionnés. Nous illustrerons notre propos à l'aide d'un cas fictif, inspiré d'une affaire portée devant la Cour européenne (Aksu c. Turquie, 15 mars 2012).

L'accès à la Cour européenne des droits de l'homme

Maya Hertig et Julien Marquis

L'exemple d'Arthur, un Suisse qui souhaite saisir la justice internationale

Membre de la communauté des Yéniches suisses, Arthur constate avec indignation que le matériel scolaire de sa fille contient des passages qui perpétuent selon lui des stéréotypes négatifs et des préjugés dont sa communauté est victime. Face à l'indifférence des autorités scolaires, il dénonce le problème auprès d'une organisation non gouvernementale (ONG) ayant notamment pour but la défense des droits humains, l'exhortant à porter elle-même l'affaire devant une instance internationale ou tout du moins à l'assister dans ses démarches.

À ce stade, il convient encore de préciser qu'il n'est pas possible de saisir à la fois le Comité de l'ONU et la Cour européenne: les mécanismes s'excluent. Arthur devra donc choisir.

Saisir la Cour européenne n'est pas chose aisée: la requête de l'ONG ou d'Arthur deviendra l'une des 70 000 affaires en cours. Seule une petite fraction – moins de 5 % – de ces requêtes donne lieu à un véritable jugement rendu par un collège de juges. Les autres requêtes sont écartées au cours d'une phase de filtrage, au motif qu'elles ne satisfont pas à l'une ou l'autre des exigences.

Uniquement les droits protégés par la Convention

La Cour n'entre en matière que si les faits à l'origine du litige se rapportent à des droits garantis dans la Convention. Contrairement à la CEDR, la CEDH n'est pas un instrument conçu spécifiquement pour lutter contre la discrimination raciale. Ainsi, parmi les divers droits consacrés par le traité, on trouve à l'art. 14 l'«interdiction de discrimination», raciale notamment. Cependant, cette garantie n'appréhende pas la discrimination dans tous les domaines de la vie. En effet, est seule protégée la faculté d'exercer les autres droits reconnus dans la Convention sans subir de discrimination. Pour ce motif, l'art. 14 doit être invoqué conjointement avec au moins une autre garantie conventionnelle.

À titre d'exemple, selon la jurisprudence de la Cour, des actes de violence policière fondés sur un mobile raciste contreviennent au droit à la vie ou à l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants en lien avec l'interdiction de discrimination (art. 2 ou 3 en lien avec l'art. 14). À noter que les mêmes garanties sont violées si les autorités omettent de mener une enquête effective permettant d'établir l'existence d'un tel mobile en lien avec les actes de violence (Natchova et autres c. Bulgarie, 6 juillet 2005). Dans un autre contexte, la présence d'un juré raciste dans la composition d'un tribunal est contraire au

devoir d'impartialité de celui-ci (art. 6; Sander c. Royaume-Uni, 9 mai 2000).

Concernant les publications au contenu stéréotypé et dévalorisant à l'égard d'une communauté ethnique, comme celles dont se plaint Arthur, la Cour estime qu'elles peuvent porter atteinte au droit au respect de la vie privée (art. 8), mais se montre réticente à examiner la problématique également sous l'angle de l'interdiction de la discrimination (Aksu, précité). Arthur pourrait ainsi invoquer les art. 8 et 14, en s'efforçant de convaincre la Cour que dans son cas, un examen combiné sous l'angle de l'interdiction de discrimination s'impose également.

Tout le monde n'est pas habilité à intenter une action

La Convention ne permet toutefois pas à quiconque de saisir la Cour pour dénoncer tout acte de discrimination raciale, quelle qu'en soit la nature: seules les personnes directement concernées par la violation alléguée peuvent lui soumettre une requête. Autrement dit, il doit toujours exister un lien suffisamment direct entre l'acte ou l'omission litigieux prétendument contraire à la Convention et le requérant: celui-ci doit avoir subi directement les effets de la mesure dont il s'estime « victime » (art. 34; Roman Zakharov c. Russie, 4 décembre 2015).

Cette condition s'applique à toute catégorie de requérant individuel, particulier ou organisation. Selon la jurisprudence, les ONG sont elles aussi tenues de la respecter, même lorsqu'elles ont pour but la défense des droits humains. En d'autres termes, elles ne peuvent

en principe dénoncer que des violations dont elles sont la cible en tant qu'organisation, et non agir de manière purement altruiste, à savoir pour défendre les droits d'autrui (Čonka et Ligue des droits de l'homme c. Belgique, 13 mars 2001).

La Cour privilégie souvent une approche souple dans son interprétation de la Convention.

Néanmoins, la Cour privilégie souvent une approche souple dans son interprétation de la Convention. Récemment, elle a accepté qu'une ONG puisse agir au nom de personnes particulièrement vulnérables se trouvant dans l'incapacité de se défendre par elles-mêmes, en l'absence de proches parents et de représentant légal. La Cour était confrontée au cas, tragique, d'un jeune homme d'origine rom souffrant d'un grave handicap mental, décédé dans l'établissement psychiatrique au sein duquel il avait été placé. Les graves manquements du personnel médical à son égard ont entraîné son décès prématuré, si bien que la Cour a constaté notamment une violation du droit à la vie (art. 2). La question d'un mobile raciste se posait aussi, mais la Cour a renoncé à statuer sur ce point (Centre de Ressources Juridiques au nom de Valentin Câmpeanu c. Roumanie, 17 juillet 2014).

Dans le même esprit, la Cour a admis qu'un membre d'une communauté ethnique puisse dénoncer des publications au contenu dévalorisant à l'égard de la communauté et de ses membres, alors même qu'il n'était pas personnellement visé. La Cour a considéré que dans la mesure où le requérant appartient au groupe ethnique concerné, il subit lui-même une atteinte à ses droits protégés par la Convention (Aksu, précité).

Dans notre cas, Arthur pourrait donc certainement s'adresser à la Cour, même si le matériel scolaire de sa fille ne fait aucunement référence à sa situation individuelle. Il contient en effet des propos dépréciatifs à l'égard de la communauté ethnique à laquelle il appartient. En revanche, l'ONG ne pourra ni agir en son propre nom, ni au nom d'Arthur, car elle n'est pas elle-même directement visée par le contenu litigieux des publications concernant la communauté des Yéniches suisses. Arthur ne se trouve pas non plus en situation de particulière vulnérabilité. L'ONG pourra en revanche assister Arthur dans ses démarches auprès de la Cour, soit en préparant pour lui sa requête, soit en le représentant (voir ci-dessous).

D'abord les voies de recours nationales

Passé ce premier obstacle, le requérant est encore confronté à une série d'autres exigences (art. 35). Elles sont cumulatives, ce qui signifie que si la Cour constate que l'une d'entre elle n'est pas remplie, la requête est déclarée irrecevable.

En particulier, la Cour ne peut être saisie qu'après épuisement des voies de recours internes. Ce critère, souvent décisif, reflète l'idée selon laquelle les États sont responsables au premier chef du respect des droits de l'homme et que, de ce fait, il appartient d'abord aux juridictions nationales de statuer et de redresser toute éventuelle violation de la Convention. Pour ce motif, il est impératif que le requérant exerce tous les recours effectivement disponibles, d'une part, et, d'autre part, qu'il invoque le plus tôt possible le droit protégé par la Convention qu'il estime violé. Il s'agit de relever que les règles du droit de procédure interne doivent être respectées (délais, exigences de motivation, etc.): une maladresse procédurale sur le plan national ne pourra en principe pas être réparée par la Cour.

Arthur s'est déjà adressé aux autorités scolaires. Il devra néanmoins dûment contester leur décision devant les autorités judiciaires, jusqu'au Tribunal fédéral, en faisant d'ores et déjà valoir une violation des art. 8 et 14 CEDH, avant d'espérer pouvoir saisir la Cour. En effet, s'il obtient gain de cause sur le plan suisse, il ne sera plus victime d'une violation d'un droit garanti par la Convention.

À supposer qu'il soit débouté par le Tribunal fédéral, Arthur devra introduire sa requête dans un délai de six mois.

De plus, la Cour fait preuve depuis 2014 d'un formalisme accru dans l'examen du formulaire de requête sur le plan administratif. À noter que si la procédure est gratuite, les frais de défense, eux, ne le sont pas. Néanmoins, le requérant qui ne dispose pas des moyens financiers nécessaires peut demander l'assistance judiciaire. Toutefois, celle-ci sera octroyée non pas au moment de l'introduction de la requête mais ultérieurement, si la requête est communiquée au gouvernement défendeur, c'est-à-dire uniquement si elle a certaines chances de succès. On relèvera enfin que la Suisse n'a pas ratifié le Protocole additionnel no 12, qui consacre une interdiction générale de la discrimination, en garantissant la jouissance sans discrimination de tout droit reconnu par la législation interne, et non uniquement par la Convention. Tout grief fondé sur ce protocole sera donc, en l'état, déclaré irrecevable.

Professeure ordinaire à l'Université de Genève, Maya Hertig est spécialisée en droit constitutionnel suisse, européen et comparé, et dans le domaine de la protection des droits humains. Elle est membre de la Commission fédérale contre le racisme et du Comité international de la Croix-Rouge. Maya.Hertig@unige.ch

Avocat-stagiaire, Julien Marquis a étudié à Genève et à Berne. Il achève actuellement une thèse de doctorat à l'Université de Genève portant sur la qualité pour agir devant la Cour européenne des droits de l'homme. jmarquis@avocats.ch

L'accès au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Maja Hertig et Viera Pejchal

Née dans le contexte de la ségrégation, de l'apartheid et du colonialisme, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CEDR) a été la première convention onusienne permettant aux victimes d'une violation des droits humains d'adresser des plaintes (appelées « communications ») à l'organe de contrôle (le Comité).

Ce mécanisme n'est cependant ouvert qu'aux victimes relevant de la juridiction des États qui ont reconnu par une déclaration expresse cette compétence du Comité (55 États à ce jour, dont la Suisse en 2003).

Le mécanisme des communications devant le Comité est relativement peu connu en Suisse. Jusqu'à présent, le Comité a statué sur une seule communication dirigée contre ce pays (A.M.M.c. Suisse, 18 février 2014). Il n'a pas constaté de violation de la Convention, mais a recommandé de revoir la réglementation relative au régime de l'admission provisoire « afin de limiter autant que possible les restrictions à la jouissance et à l'exercice des droits fondamentaux ».

Recevabilité des demandes

L'art. 14 CEDR régit la recevabilité des communications individuelles. Les conditions formelles (délai, épuisement des voies de recours internes) sont semblables à celles qu'applique la Cour européenne de droits de l'homme. La compétence du Comité a trait à la discrimination raciale, définie à l'art. 1 CEDR comme « toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique ». Selon le Comité, l'incitation

à la haine contre « les étrangers » (Kamal Quereshi c. Danemark, 9 mars 2005) ne constitue pas une discrimination au sens de la Convention, à la différence d'actes ou propos ciblant une origine plus précise (p. ex. « les Somaliens », voir Mohammed Hassan Gelle c. Danemark, 6 mars 2006, ou Saada Mohamada Adan c. Danemark, 13 août 2010). La CEDR ne s'applique pas non plus à la discrimination visant un groupe religieux en général

(« les musulmans », voir P.S.N.c. Danemark, 8 août 2007). Par contre, le Comité entre en matière lorsque le critère de la religion se combine avec l'un des motifs énumérés à l'article premier de la Convention. Tel serait le cas si des actes ou propos incriminés étaient dirigés contre « les musulmans turcs ». Le cas d'Arthur ne soulève pas de difficultés particulières, étant

donné que les stéréotypes négatifs et les préjugés véhiculés dans le matériel scolaire se fondent sur l'origine nationale et ethnique du groupe visé (à savoir les Yéniches suisses). En tant que membre de la communauté concernée, Arthur peut valablement se prétendre « victime » d'une violation des droits énoncés dans la Convention. Ces dispositions obligent les États parties à prendre des mesures contre la propagation de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe ethnique, notamment dans les domaines de l'éducation et de l'enseignement.

Associations aussi habilitées à agir

Toujours selon l'art. 14 CEDR, le Comité peut être saisi non seulement par des « personnes », à titre individuel (comme Arthur), mais aussi par des « groupes de personnes ». Cette dernière notion est comprise dans un sens large et s'étend aux ONG, même consti-

Le Comité peut être saisi non seulement par des personnes, à titre individuel mais aussi par des groupes de personnes.

tuées sous la forme de personnes morales. Toutefois, les ONG doivent justifier d'un intérêt à agir : pour avoir la qualité de victime, elles doivent mener des activités directement liées à la lutte contre la discrimination raciale en rapport avec le groupe visé. Par exemple, la communauté juive d'Oslo s'est vu reconnaître la qualité de victime en lien avec une manifestation néo-nazie (La communauté juive d'Oslo et autres c. Norvège, 15 août 2005). Plus récemment, une association turque de Berlin, qui promeut la coexistence pacifique entre les Turcs et les Allemands, a pu prétendre au statut de victime en rapport avec des propos incitant à la discrimination de la population turque de Berlin (Union turque de Berlin-Brandebourg (TBB) c. Allemagne, 26 février 2013). Dans notre cas, Arthur souhaite mobiliser une ONG vouée à la protection des droits humains en général. Comme la mission de cette organisation, de même que le cercle de personnes qu'elle défend, ne présentent pas un lien direct et spécifique avec la discrimination raciale, une communication émanant de l'ONG risquerait d'être déclarée irrecevable. Nous conseillerions donc à Arthur de saisir le Comité soit individuellement, le cas échéant en mandatant l'ONG pour la défense de ses intérêts, soit en agissant avec une organisation spécifiquement vouée à la lutte contre la discrimination de la communauté des Yéniches.

Professeure ordinaire à l'Université de Genève, Maya Hertig est spécialisée en droit constitutionnel suisse, européen et comparé, et dans le domaine de la protection des droits humains. Elle est membre de la Commission fédérale contre le racisme et du Comité international de la Croix-Rouge. Maya.Hertig@unige.ch

Viera Pejchal est assistante au département de droit public de l'Université de Genève. Son principal domaine de recherche est celui des droits humains, et plus particulièrement la liberté d'expression et ses limites. Viera.Pejchal@unige.ch

Zugang zur Justiz auf internationaler Ebene

Seit Mitte des 20. Jahrhunderts hat der internationale Schutz der Menschenrechte an Bedeutung gewonnen. Zur Bewahrung dieser Rechte sind die internationalen Instrumente wichtig, da sie an die Stelle der nationalen Gesetze treten, wenn diese bei der Bestrafung oder Prävention von Diskriminierung versagen.

Zwei Abkommen sind in diesem Zusammenhang zu erwähnen: die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die 1950 vom Europarat verabschiedet wurde, und das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD), das die Vereinten Nationen 1965 angenommen haben.

Die beiden Abkommen werden durch je eine eigene Instanz kontrolliert, nämlich den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, dessen Urteile verbindlich sind, und den UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung, dessen Anträge zwar keine rechtskräftigen Urteile darstellen, von den Staaten jedoch anerkannt werden müssen. Gewisse Faktoren können den Zugang zur Justiz erschweren: zu geringe Kenntnisse der entsprechenden Mechanismen, finanzielle Schwierigkeiten oder psychologische Schranken.

Zugang zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Es ist nicht einfach, den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anzurufen: Nur etwa 5% der Klagen enden mit einem eigentlichen Urteil. Die anderen erfüllen die Anforderungen nicht.

Denn nur direkt von einer Diskriminierung betroffene Einzelpersonen oder Organisationen können klagen. Das heisst, dass z.B. NGOs nur gegen Vergehen klagen können, deren Zielscheibe sie als Organisation sind. Sie können nicht aktiv werden, um die Rechte Dritter zu vertreten. Hingegen können sie den Klägern bei ihrem Vorgehen helfen.

Der Gerichtshof praktiziert allerdings oft eine grosszügige Auslegung. Er hat kürzlich anerkannt, dass das Mitglied einer ethnischen

Gemeinschaft Publikationen mit herabwürdigendem Inhalt gegenüber dieser Gemeinschaft einklagen konnte, ohne dass die Person selber die Zielscheibe war.

Der Gerichtshof kann erst angerufen werden, nachdem alle nationalen Rechtsmittel ausgeschöpft wurden. Dieses Kriterium beruht auf dem Grundsatz, dass in erster Linie die Staaten für die Einhaltung der Menschenrechte zuständig sind. So muss ein Schweizer Kläger zuerst an das Bundesgericht gelangt sein, bevor er den Gerichtshof anrufen kann.

Zugang zum UN-Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung

Das CERD war das erste Übereinkommen der UNO, das es Opfern von Menschenrechtsverletzungen ermöglichte, bei der Kontrollinstanz der UNO (UN-Ausschuss) Klage einzureichen. In der Schweiz ist dieses Vorgehen noch relativ wenig bekannt.

Das CERD definiert die Rassendiskriminierung als «jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung». Der Ausschuss kann somit von Einzelpersonen, aber auch von «Personengruppen», einschliesslich NGOs angerufen werden. Um allerdings als Opfer anerkannt zu werden, müssen diese in dem Bereich aktiv sein, der sich direkt für die Diskriminierungsbekämpfung der betroffenen Gruppe einsetzt.

Maya Hertig ist Ordentliche Professorin an der Universität Genf mit Schwerpunkt schweizerisches, europäisches, vergleichendes Verfassungsrecht und Schutz der Menschenrechte. Sie ist Mitglied der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus und des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes. Maya.Hertig@unige.ch

Viera Pejchal ist Assistentin am Institut für öffentliches Recht an der Universität Genf. Ihr Forschungsschwerpunkt sind die Menschenrechte, im Besonderen die Meinungsäusserungsfreiheit und ihre Grenzen. Viera.Pejchal@unige.ch

Julien Marquis absolviert derzeit ein Anwaltspraktikum und verfasst ein Doktorat an der Universität Genf über die Klagebefugnis vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. jmarquis@avocats.ch

L'accesso alla giustizia internazionale

Dalla metà del XX secolo, la tutela internazionale dei diritti umani ha fatto passi da gigante. Per preservare questi diritti, gli strumenti internazionali sono fondamentali, in quanto suppliscono alle lacune delle legislazioni nazionali quando queste non permettono di sanzionare o prevenire la discriminazione.

Particolare importanza è rivestita da due trattati: la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), adottata nel 1950 sotto l'egida del Consiglio d'Europa, e la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (CERD), conclusa sotto gli auspici delle Nazioni Unite nel 1965.

Ciascuno dei due trattati ha istituito un apposito organo di controllo: la Corte europea dei diritti dell'uomo, che emana decisioni giuridicamente vincolanti, e il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, le cui conclusioni non hanno valore di sentenza, ma devono essere osservate dagli Stati parte.

L'accesso alla giustizia internazionale può essere ostacolato da diversi fattori, come la conoscenza insufficiente dei pertinenti meccanismi, difficoltà finanziarie o barriere psicologiche.

L'accesso alla Corte europea dei diritti dell'uomo

Adire la Corte europea non è facile: soltanto il 5 per cento circa delle denunce si conclude con una sentenza. Le altre non soddisfano i requisiti.

Soltanto chi è stato direttamente vittima di discriminazione, che si tratti di una persona fisica o di una persona giuridica, può sporgere denuncia. In altre parole, le ONG possono denunciare soltanto le violazioni di cui sono oggetto in quanto organizzazioni, ma non sono legittimate a difendere diritti altrui. Possono tuttavia assistere terzi nelle loro denunce.

Va tuttavia osservato che la Corte è spesso flessibile nell'interpretazione di questa norma. Recentemente, per esempio, ha ritenuto

ammissibile la denuncia di pubblicazioni dal contenuto ingiurioso per una determinata comunità etnica da parte di suoi appartenenti non personalmente oltraggiati.

Dapprima le vie legali nazionali

Prima di adire la Corte europea devono essere esperite tutte le vie legali nazionali. Questa regola è figlia del principio secondo cui sono in primo luogo i singoli Stati ad essere responsabili del rispetto dei diritti umani. Prima di giungere alla Corte europea, i ricorrenti svizzeri devono dunque essere passati attraverso tutte le istanze giudiziarie del nostro Paese, incluso il Tribunale federale.

L'accesso al Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale

La CERD è stata la prima convenzione delle Nazioni unite a permettere alle vittime di violazioni dei diritti umani di rivolgersi all'organo di controllo (il Comitato). Questa possibilità è tuttavia ancora relativamente poco conosciuta in Svizzera.

La CERD definisce la discriminazione razziale come «ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica». Al Comitato possono rivolgersi singoli individui, ma anche «gruppi di individui», comprese le ONG, che però, per poter essere considerate vittima, devono svolgere attività direttamente legate alla lotta contro la discriminazione razziale nei confronti del gruppo interessato.

Professoressa ordinaria all'Università di Ginevra, Maya Hertig è specializzata in diritto costituzionale svizzero, europeo e comparato e nel settore della protezione dei diritti umani. È membro della Commissione federale contro il razzismo e del Comitato internazionale della Croce Rossa. Maya.Hertig@unige.ch

Viera Pejchal è assistente al Dipartimento di diritto pubblico dell'Università di Ginevra. Nelle sue ricerche, si occupa soprattutto di diritti umani e più in particolare della libertà d'espressione e dei suoi limiti. Viera.Pejchal@unige.ch

Avvocato stagista, Julien Marquis sta concludendo una tesi di dottorato sulla legittimazione a intentare causa dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo all'Università di Ginevra. jmarquis@avocats.ch



Konsens statt Frustration

Die Chancen der alternativen Streitbeilegung

Giulia Reimann

Neben ordentlichen Gerichtsverfahren gibt es alternative Möglichkeiten, um Zugang zum Recht zu erlangen. Solche aussergerichtlichen Mechanismen sind besonders bei rassistischer Diskriminierung von Bedeutung: Sie sind niederschwellig, meist kostenlos und führen in gewissen Situationen eher zur gewünschten Lösung als komplizierte und teure Gerichtsverfahren.

Bei rassistischer Diskriminierung erweist sich der Weg ans Gericht nicht immer als die beste Lösung, um eine Konfliktsituation zu bewältigen. Die Hürden, die sich den Rechtssuchenden bei der gerichtlichen Streitbeilegung in den Weg stellen, sind zahlreich: komplizierte Formalitäten, hohe Kosten, langwierige Prozesse, geringe Erfolgschancen, Schwierigkeiten bei der Beweiserbringung und die Angst vor «noch mehr Streit». Die Gerichte geben der einen Partei recht, der anderen unrecht. In Diskriminierungsfällen ist dies nicht immer zielführend, und das Ergebnis wird meist von mindestens einer Partei als nicht gerecht empfunden.

Streitbeilegung wird überwiegend als Aufgabe staatlicher Gerichte verstanden. Vielleicht sind in der Schweiz gerade deshalb viele Personen skeptisch gegenüber der Unabhängigkeit und Neutralität von kantonalen Gerichten eingestellt, wie eine 2014 publizierte Bevölkerungsbefragung zeigt. Staatliche Gerichte sind jedoch nicht der einzige Weg, um Gerechtigkeit zu erlangen. Der Begriff Zugang zum Recht kann im weitesten Sinne so verstanden werden, dass ein Konflikt auf unterschiedliche Art und Weise gelöst wird.

Die ersten alternativen Streitbeilegungsverfahren (Alternative Dispute Resolution

oder auch ADR-Verfahren) entstanden in den 1970er-Jahren in den USA. Ziel war es, im Vergleich zu den staatlichen Gerichtsverfahren, Zeit und Kosten zu sparen. In der Schweiz bietet sich Betroffenen von rassistischer Diskriminierung mittlerweile ebenfalls eine Auswahl an Verfahren an, die alternativ oder ergänzend zum Gerichtsweg ergriffen werden können. Es gibt staatlich oder privat organisierte und mehr oder weniger formell strukturierte Institutionen.

Schlichtung und Mediation

Dem Gerichtsverfahren am nächsten steht die Schlichtung. Gemäss der Schweizerischen Zivilprozessordnung geht dem ordentlichen Zivilprozess grundsätzlich ein Schlichtungsversuch voraus (Art. 197ff.), um namentlich die Gerichte zu entlasten. Die Schlichtungsbehörden sind beispielsweise für sämtliche Streitigkeiten aus Mietverhältnissen zuständig. Sie werden von den Kantonen zur Verfügung gestellt, und ihre Aufgabe ist es, die Parteien miteinander zu versöhnen. Das Verfahren ist formfrei und vertraulich. Kommt es im Schlichtungsverfahren zu keiner Einigung, so erteilt die Schlichtungsbehörde die Klagebewilligung, und der Prozess wird auf dem ordentlichen Verfahrensweg weitergeführt. Die Parteien sparen mit diesem Verfahren Zeit und Geld: die Verhandlungen haben innerhalb von zwei Monaten seit dem Schlichtungsgesuch stattzufinden, und die Kosten werden nur in Ausnahmefällen der klagenden Partei auferlegt.

Ebenfalls in der Zivilprozessordnung genannt wird die Mediation (Art. 213ff.). In der Schweiz oft mit familienrechtlichen Streitigkeiten in Verbindung gebracht, wird sie heu-

Staatliche Gerichte sind jedoch nicht der einzige Weg, um Gerechtigkeit zu erlangen.

Aussergerichtliche Alternativen
Les alternatives extrajudiciaires
Le alternative extragiudiziali

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

te auch vermehrt in Diskriminierungsfällen eingesetzt. Die Mediation kann während des Schlichtungs- oder Hauptverfahrens beantragt werden, aber auch ganz unabhängig von einem Zivilverfahren eingeleitet werden. Im Wesentlichen handelt es sich um eine Vermittlung durch eine unabhängige und neutrale Drittperson, nach einer vorgegebenen Methodik. Der Mediator oder die Mediatorin trifft keinen Entscheid, sondern unterstützt die Parteien bei der eigenständigen Konfliktlösung. Mediation wird von ausgebildeten Privatpersonen, Fachstellen, Kanzleien oder zum Teil auch von der Polizei angeboten. Das Verfahren ist strukturierter als bei der Schlichtung, und die Parteien stehen in einem horizontalen Verhältnis zur Mediatorin oder zum Mediator. Die Kosten werden von beiden Parteien gemeinsam getragen.

Parlamentarische Ombudsstellen und Branchenombudsstellen

In der Schweiz gibt es weiter kommunale und kantonale Ombudsstellen (sogenannte parlamentarische Ombudsstellen). Es handelt sich dabei um unabhängige Vertrauenspersonen, die Beschwerden gegen Dienststellen der öffentlichen Verwaltung entgegennehmen. Ombudsstellen sind von der Verwaltung unabhängig, unterstehen der Geheimhaltungspflicht und verfügen gegenüber der Verwaltung über ein Akteneinsichts- und Auskunftrecht. Zurzeit gibt es in den Gemeinden Bern, Rapperswil-Jona, St. Gallen, Winterthur und Zürich und in den Kantonen Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Waadt, Zug und Zürich Ombudsstellen. Auf Bundesebene ist keine vorhanden. Der grosse Vorteil von Ombudsstellen ist, dass sie niederschwellig zugänglich

und unentgeltlich sind, innerhalb der Verwaltung aber trotzdem hohe Achtung geniessen.

In verschiedenen Branchen gibt es ausserdem privatrechtlich organisierte, spezialisierte Ombudsstellen: So zum Beispiel die Ombudsstelle öV für den öffentlichen Verkehr, die Ombudsstelle Krankenversicherung für alle in der

Schweiz anerkannten Versicherer, den Ombudsmann der Privatversicherung und der Suva für angeschlossene Versicherungsgesellschaften oder die Ombudsstelle von Schweizer Radio und Fernsehen SRF.

Bei einem
aussergerichtlichen,
konsensorientierten
Verfahren ist eine
eilvernehmliche
Lösung das Ziel.

Spezifische Fachstellen und Opferhilfe-Beratungsstellen

Auch fachspezifische Stellen können in Diskriminierungsfällen zur Beilegung von Streitigkeiten beitragen. So zum Beispiel der Schweizer Presserat. Er ist Beschwerdeinstanz für medienethische Fragen. Nach der Beurteilung eines Falles veröffentlicht der Presserat eine Stellungnahme, in der er Feststellungen treffen und Empfehlungen erlassen kann. Jede Person kann eine Beschwerde beim Presserat einreichen – Betroffenheit wird nicht vorausgesetzt, und das Verfahren ist kostenlos.

Nicht zuletzt gibt es Beratungsstellen, die auf rassistische Diskriminierung spezialisiert sind. Diese geben juristische und nicht-juristische Auskünfte, bieten aber teils auch Schlichtung, Mediation, begleitete Verhandlungen oder andere Interventionen zur Konfliktbeilegung an. Mit der Inkraftsetzung der kantonalen Integrationsprogramme KIP im Jahr 2014 haben sich die Kantone dazu verpflichtet, ein solches Beratungsangebot zu gewährleisten. Personen, die zudem Opfer einer Straftat ge-

worden sind und durch diese in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität verletzt worden sind, können sich an eine der mehreren Opferhilfe-Beratungsstellen in der Schweiz wenden. Die persönlichen Beratungsgespräche sind ebenfalls kostenlos.

Einvernehmliche Lösung als Ziel

Allgemein kann gesagt werden, dass alternative aussergerichtliche Streitbeilegungsmechanismen den Zugang zum Recht verbessern. Sie sind zeit- und kostensparend, fördern die eigenständige Konfliktlösung und entlasten damit die Gerichte. Im Kontext von rassistischer Diskriminierung sind aussergerichtliche Verfahren von besonderer Bedeutung, da sie in der Regel eine konsensorientierte Lösung anstreben, auf Freiwilligkeit basieren und somit eher zu Rechtsfrieden führen. Gerichtsurteile werden dagegen oft als ungerecht empfunden, was den Konflikt zusätzlich verstärken kann. Besonders in existenziellen Bereichen, wie zum Beispiel Arbeit oder Wohnen, wird mit einem Gerichtsverfahren nicht gewährleistet, dass die betroffene Person etwa ihre Stelle oder Wohnung behalten kann. Bei einem aussergerichtlichen, konsensorientierten Verfahren ist eine einvernehmliche Lösung hingegen das Ziel.

Viele Personen sind sich der aussergerichtlichen Streitbeilegungsmöglichkeiten allerdings nicht bewusst. Diese müssen der Öffentlichkeit in Zukunft verstärkt bekannt und zugänglich gemacht werden. Auch die persönlichen und finanziellen Ressourcen der entsprechenden Institutionen müssen gestärkt werden.

Zurzeit ist auf nationaler Ebene keine aussergerichtliche Instanz im Bereich der rassistischen Diskriminierung vorgesehen. Der Versuch, eine nationale Ombudsstelle zu er-

richten, scheiterte zuletzt 2004 im Parlament und erscheint auch jetzt noch politisch chancenlos. Eine zentrale Anlaufstelle würde jedoch den Zugang zum Recht für betroffene Personen in Diskriminierungsfällen sehr erleichtern. Dies zeigen Erfahrungen ähnlicher Institutionen im Ausland – zum Beispiel der Volksanwaltschaft in Österreich.

Giulia Reimann, MLaw, ist wissenschaftliche Juristin bei der Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB und wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Zürich.
giulia.reimann@gs-edi.admin.ch

Bibliografie:

Schwenkel, Christof / Rieder, Stefan: *Die Wahrnehmung der Justiz durch die Bevölkerung. Resultate einer Bevölkerungsbefragung in 26 Kantonen*, in «Justice – Justiz – Giustizia» 2014/1.

Vogel-Etienne/Lautenbach-Koch: *Vom Diener am Recht zum Beauftragten Mediator*, in Breitschmid, Peter et al. (Hrsg.): *Tatsachen – Verfahren – Vollstreckung*, Festschrift für Isaak Meier. Zürich 2015.

Schütz, Jürg G: *Europäische Richtlinie über bestimmte Aspekte der Mediation in Zivil- und Handelssachen*. AJP 01/2015. Zürich/St. Gallen 2015.

Régler les litiges grâce aux moyens extrajudiciaires

En marge des procédures judiciaires ordinaires, il existe des alternatives pour faire valoir ses droits. Ces mécanismes extrajudiciaires sont très importants en cas de discrimination raciale car ils sont accessibles, souvent gratuits et parfois plus efficaces que les procédures ordinaires. Les possibilités sont multiples: sur le plan judiciaire, la conciliation est l'ultime étape avant le procès civil. Le code de procédure civile prescrit également la médiation, un mécanisme de plus en plus utilisé dans les cas de discrimination. On peut aussi faire appel aux organes de médiation cantonaux et communaux ou aux services de médiation sectoriels, par ex. pour les transports publics ou les assurances. Les cas de discrimination peuvent aussi être portés devant des organes spécialisés, comme le Conseil suisse de la presse, qui est l'instance de plainte pour les questions d'éthique des médias. Enfin, il existe des centres de conseil spécialisés dans les cas de discrimination raciale.

Ces alternatives extrajudiciaires de règlement des litiges sont largement méconnues. Il s'agit donc de mieux les faire connaître et de les rendre plus accessibles au public. Une instance nationale fait également défaut. En 2004, un projet de Bureau fédéral de médiation a échoué au Parlement et aurait, encore aujourd'hui, peu de chances d'aboutir politiquement. Pourtant, l'accès au droit en serait considérablement facilité.

*Giulia Reimann est juriste au SLR et collaboratrice scientifique à l'Université de Zurich.
giulia.reimann@gs-edi.admin.ch*

Opportunità della risoluzione alternativa delle controversie

Chi avesse bisogno di accedere alla giustizia può usufruire di alternative alle procedure giudiziarie ordinarie. Questi meccanismi extragiudiziali sono particolarmente indicati nei casi di discriminazione razziale poiché sono a bassa soglia, perlopiù gratuiti e in determinate situazioni suscettibili di portare alla soluzione auspicata più efficacemente di complicate e costose procedure giudiziarie. Fra le alternative possibili, quella più vicina alla procedura giudiziaria civile è rappresentata dal tentativo di conciliazione. Il Codice di procedura civile menziona la mediazione, cui si ricorre con crescente frequenza nei casi di discriminazione. Oltre agli strumenti citati si annovera la difesa civica parlamentare, presente a livello cantonale e comunale. Diversi settori, per esempio quello dei trasporti pubblici o delle assicurazioni, hanno istituito difensori civici propri. Servizi specializzati come il Consiglio svizzero della stampa possono inoltre fungere da autorità di ricorso in caso di discriminazioni, nella fattispecie vertenti su questioni di etica dei media. Infine vanno annoverati i consulenti giuridici specializzati in discriminazione razziale.

Numerose persone, però, non conoscono le possibilità offerte dalle procedure extragiudiziali, poiché poco note e poco accessibili al grande pubblico. Queste lacune vanno perciò colmate, anche assegnando al settore maggiori risorse finanziarie e umane. Ma ciò che manca davvero è un'autorità attiva a livello nazionale: il tentativo più recente di istituire un difensore civico nazionale è fallito nel 2004 in Parlamento e anche nel 2016, le possibilità di successo, sul piano politico, di un nuovo tentativo sembrano essere nulle. Un interlocutore centrale cui rivolgersi semplificherebbe notevolmente l'accesso alla giustizia a chi ne avesse bisogno.

Giulia Reimann, MLaw, lavora come giurista al Servizio per la lotta al razzismo e come collaboratrice scientifica all'Università di Zurigo. giulia.reimann@gs-edi.admin.ch

Zuhören, Beraten und Vermitteln

Der Beitrag parlamentarischer Ombudsstellen – Erfahrungen aus der Zürcher Praxis

Claudia Kaufmann

Die parlamentarische Ombudsstelle der Stadt Zürich besteht seit 45 Jahren. Als erste Ombudsstelle der Schweiz und erste lokale Ombudsstelle in Europa verfügt sie über eine reiche Erfahrung zu den Möglichkeiten und Grenzen der aussergerichtlichen Konfliktbewältigung.

Als Ombudsfrau erfahre ich regelmässig die Diskrepanz zwischen dem Anspruch auf einen wirksamen Zugang zum Recht und der Möglichkeit vieler Bürgerinnen und Bürger, ihre Rechte im Alltag auch tatsächlich durchsetzen zu können. Dies ist der Ausgangspunkt der Ombudsarbeit, die versucht, diese Kluft zu überwinden: Als niederschwellige Alternative zum ordentlichen Rechtsverfahren und als aussergerichtlicher Rechtsschutz erleichtert sie Beschwerdemöglichkeiten, die Wahrnehmung von Rechten und gewährt somit auch rechtsstaatliche Partizipation und gesellschaftliche Teilnahme.

In Zentrum steht die Idee, zu den bestehenden, rechtsstaatlich garantierten Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten ein niederschwelliges, möglichst barrierefreies und sämtlichen Kreisen der Bevölkerung zugängliches Instrument zu schaffen, an das sie sich bei Problemen, Unklarheiten und Missverständnissen im Umgang mit der Verwaltung oder einer staatlichen Behörde wenden können. Dies gilt ebenso für das Bedürfnis nach Beratung und Vermittlung wie auch für die Einreichung einer Beschwerde. Wichtig bleibt, dass parlamentarische Ombudsstellen ergänzende Verfahren zu sämtlichen andern bestehenden Beschwerde- und Rekursmöglichkeiten anbieten, niemals deren Ersatz. Dies ist in der Beratung stets mitzubedenken und anzusprechen:

**Ombudsstellen
wären schlecht
beraten, sich als
Konkurrenz zu
formellen Verfahren
zu verstehen.**

Bürgerinnen und Bürgern sind die alternativen Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die Chancen und Risiken beispielsweise einer formellen Einsprache, einer Gerichtsklage, einer Eingabe an die Aufsichtsbehörde. Ombudsstellen wären schlecht beraten, sich als Konkurrenz zu formellen Verfahren zu verstehen. Sie stehen ausschliesslich im Dienste der Durchsetzung von Recht und Billigkeit staatlichen Handelns, der für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglichen und nachvollziehbaren Wahrnehmung ihrer Rechte sowie der Förderung einer guten Verwaltungsführung.

Es gehört mit zu den grossen Vorteilen einer Ombudsperson, dass sie ihr Verfahren und ihre Vorgehensweise selbst bestimmen kann. Das bedeutet, sie entscheidet, ob sie zum Beispiel mit dem Klienten oder der Klientin als erstes eine Sprechstunde vereinbart oder die Verwaltung um die Zustellung sämtlicher Akten bittet oder die Parteien zu einem Vermittlungsgespräch einlädt oder das schriftliche Verfahren wählt und ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Sie hat also bezüglich ihrer eigenen Arbeitsweise ein breites Spektrum an Handlungsmöglichkeiten (mit Ausnahme des Entscheidungs- oder Weisungsrechts). Und so, wie sie die Eignung der einzelnen Möglichkeiten mit den Klientinnen und Klienten vorgängig bespricht, so gehört es zu einem transparenten und professionellen Vorgehen, mit ihnen auch die Handlungsoptionen ausserhalb der Ombudstätigkeit zu erörtern.

Ombudsstelle als Einstiegserleichterung für die Betroffenen

Beschwerden an die Ombudsstellen können formlos eingereicht werden (per Mail,

Aussergerichtliche Alternativen
Les alternatives extrajudiciaires
Le alternative extragiudiziali

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

telefonisch oder selbst anlässlich eines Spontanbesuchs), sie sind an keinerlei Fristen gebunden und sie müssen auch nicht besonders begründet werden. Oft wird aus dem Erstkontakt nicht einmal ersichtlich, was der Beschwerdegegenstand sein könnte, durch welche Handlung ein Amt sich nicht korrekt verhalten haben soll oder welche Rechtsverletzung die Betroffenen für sich wahrnehmen. Gerade in Fällen, in denen es um erlebte Diskriminierung, Ausgrenzung und Diffamierung geht, fällt das Benennen der wahrgenommenen Unrechtserfahrung häufig schwer. Für viele Betroffene sind die Verletzung, der Schmerz, die Erniedrigung, die Scham und die Ängste zu gross, als dass sie das Erlebte offen als Diskriminierung bezeichnen wollen oder können. Teils braucht es mehrere Besprechungen, in denen das Vertrauen zur Ombudsperson erst aufgebaut und gestärkt werden muss – teils längere Zeit der Reflexion –, bis jemand bereit ist, den Hintergrund des Erlebten anzugehen und der Ombudsstelle auch die Zustimmung zu geben, das Thema Diskriminierung aktiv mit der Verwaltung zu behandeln. Auf den Punkt bringt dies die Feststellung der EKR-Präsidentin Martine Brunschwig Graf: «Zuhören, Beraten und Begleiten sind zentrale Aufgaben bei der Bekämpfung von Rassismus» in ihrem Vorwort zum Bericht der Tätigkeit 2015 des Beratungsnetzes für Rassismusopfer.

Das sehr flexible, auf den Einzelfall ausrichtbare Verfahren der Ombudsstelle kann hier Wesentliches zu einer angemessenen Bearbeitung beitragen. Gerade bei erfahrenen

Diskriminierungen wird von den Betroffenen das Vermittlungsgespräch auf der Ombudsstelle mit der Vertretung der betroffenen Verwaltung einem schriftlichen Beschwerdeverfahren oder gar einem gerichtlichen Vorgehen häufig vorgezogen. Neben den klassischen Hürden wie lange Verfahrensdauer, Beweisschwierigkeiten, Kostenrisiko, Unvertrautsein mit dem Prozessrecht und den Gerichtsbehörden wird immer wieder das Bedürfnis genannt, im geschützten und allparteilichen Rahmen der Ombudsstelle ein Gespräch mit den zuständigen Verwaltungsmitarbeitenden auf Augenhöhe führen zu können. Zum einen, um ihnen ausführlich zu berichten, wie man die Diskriminierung wahrgenommen, erlebt hat, und sie aufzufordern, sich in die Perspektive der Betroffenen einzudenken. Zum andern aber auch, um brennende Fragen zum Ablauf, zu den Beweggründen, zu einzelnen Äusserungen zu klären.

Wir hören immer wieder: «Ein ehrliches Gespräch, in dem mir das Gegenüber in die Augen schaut und mir zuhört, was ich erlebt und wie ich sein Verhalten wahrgenommen habe, ist mir wichtiger als eine allfällige Bussse, die der Beamte oder die Beamtin allenfalls erhalten würde. Und wenn die entsprechende Person sich am Schluss gar aufrichtig entschuldigen kann für ihr Verhalten bzw. für das entstandene Missverständnis oder auch ausdrückt, es tue ihr leid, was der Vorfall bei mir ausgelöst hat und wie er bei mir angekommen ist, dann habe ich mein Ziel erreicht.» Gerade im Umgang mit der Polizei erfahren

Für viele Betroffene
sind die Verletzung,
der Schmerz,
die Erniedrigung,
die Scham und die
Ängste zu gross,
als dass sie das
Erlebte offen als
Diskriminierung
bezeichnen wollen
oder können.

wir diese Haltung häufig. Denn Betroffene, so auch bei erfahrenem Racial Profiling, wünschen sich eine Vermittlung und Tätigkeit der Ombudsperson, die künftige alltagstaugliche Begegnungen mit Polizistinnen und Polizisten erlauben und wieder möglich machen. Sie sind realistisch genug, um zu wissen, dass sie mit Personenkontrollen und Kontakten mit der Polizei auch weiterhin rechnen müssen.

Das Recht, das Verfahren selbst zu bestimmen, ist für die Ombudsperson auch eine Pflicht. Denn sie hat jeweils die Chancen zu nutzen, in jedem einzelnen Fall das angemessene, zumutbare und erfolgversprechende Vorgehen für alle Beteiligten zu bestimmen. Dazu gehört neben der Empathie für die Beschwerdeführenden auch die Einhaltung der Fairness gegenüber der Verwaltung. Sie hat dabei weder auf formelle Beweisverfahrensregeln zu achten, noch stehen Zeit, persönlicher Aufwand oder Kosten des Verfahrens im Vordergrund.

Vertraulichkeit vs. Enttabuisierung: Mögliche Interessenkollisionen

Parlamentarische Ombudsstellen arbeiten vertraulich und stehen unter der Geheimhaltungspflicht. Dies ist für das Vertrauen, das ihr viele Klientinnen und Klienten entgegenbringen, entscheidend – aber auch Voraussetzung dafür, dass der Kontakt zur Ombudsperson überhaupt gesucht wird. Die Vertraulichkeit beinhaltet ebenso, dass die Ombudsperson mit der Verwaltung nur mit Zustimmung der Klientin oder des Klienten Kontakt aufnehmen, die Akten einsehen oder zu einem Vermittlungsgespräch einladen kann. Und selbst dort, wo es zu Kontakten zwischen der Ombudsperson und der Verwaltung kommt, bleiben die Ergebnisse grundsätzlich nur den Parteien bekannt.

Dieser für die Betroffenen so wichtige Schutz kann im öffentlichen Diskurs um Diskriminierungen hinderlich sein. Denn ein wirkungsvolles Vorgehen gegen strukturelle und institutionelle Diskriminierung verlangt als Erstes die Enttabuisierung, das Öffentlichmachen und das Aufzeigen der Häufigkeit und Alltäglichkeit von Diskriminierungserfahrungen. Ombudsarbeit will und kann einen Beitrag dazu leisten. Nur darf dieser nie auf dem Buckel der Beschwerdeführenden erfolgen. Auch hier ist ihnen in der Beratung die Breite an möglichen Massnahmen aufzuzeigen, die vom Respekt der gewünschten absoluten Geheimhaltung über die Verwendung ihrer Angaben unter ihrem Namen nur im verwaltungsinternen Verkehr bis zu einer Offenlegung ihrer Erfahrungen in einem breiteren Rahmen gehen. Der Entscheid muss schliesslich stets bei den Klientinnen und Klienten liegen.

Anonymisierte Fallbeispiele publik machen

Dennoch hat die Ombudsstelle Möglichkeiten, ihre Zielsetzung über die Behandlung der Einzelfälle hinaus aktiv zu verfolgen, auch bezüglich der nachhaltigen Bekämpfung von Diskriminierungen. So kann sie das Gespräch mit den Verantwortlichen in der Verwaltung suchen und ihre Erfahrungen in einer generalisierten Analyse der Problemstellung weitergeben. Ihr Jahresbericht gibt ihr zudem die Gelegenheit, in anonymisierten und zu den Personalien der Betroffenen unkenntlich gemachten Fallbeispielen Themen aufzunehmen und diese dann auch in einer grundlegenden juristischen und rechtspolitischen Weise zu bearbeiten. Auch die regelmässigen Aussprachen mit den für die Ombudsstelle zuständigen parlamentarischen Kommissionen (meist Geschäftsprüfungs- oder Justizkommission) bieten sich für eine wirkungsvolle Thematisierung an.

Und schliesslich: Ombudsstellen arbeiten zwar vertraulich und suchen das mediale Rampenlicht nicht. Aber sie sollen die Kontakte zu Beratungsstellen, Anlaufstellen und NGOs pflegen. Zum einen ist der Austausch für alle Beteiligten wertvoll und lehrreich. Auch hier können wichtige Erfahrungen und Erkenntnisse in einer geeigneten Form ausgetauscht werden. Zum andern geben diese Kontakte nebenbei auch die gewünschte Gelegenheit, die Ombudsstelle und ihre Arbeit wichtigen Key-Playern der Zivilgesellschaft vorzustellen und vertrauensbildend zu wirken. Denn eine Ombudsstelle, die man nicht kennt und eine Ombudsperson, zu der die Bevölkerung kein Vertrauen hat, bleibt wirkungslos.

*Claudia Kaufmann ist Ombudsfrau der Stadt Zürich.
Claudia.Kaufmann.omb@zuerich.ch*

Contribution des bureaux de médiation – l'expérience zurichoise

Le Bureau de médiation administrative de la Ville de Zurich existe depuis maintenant 45 ans. En tant que premier bureau de médiation de Suisse et premier bureau de médiation local en Europe, il dispose d'une vaste expérience dans le règlement extrajudiciaire de litiges. Les bureaux de médiation ne se substituent jamais aux voies de droit classiques, mais viennent les compléter. Ils offrent des moyens d'action flexibles et personnalisés qui apportent une contribution essentielle pour trouver la solution adéquate. Pour de nombreuses victimes, les blessures, la douleur, l'humiliation, la honte et la peur sont telles qu'elles ne veulent ou ne peuvent décrire ouvertement ce qu'elles ont vécu. De nombreux entretiens et un temps de réflexion plus long sont souvent nécessaires avant que la personne ne soit prête à aborder le fond du problème et à laisser le bureau traiter le cas sous l'angle de la discrimination de manière active auprès de l'autorité administrative. Si l'empathie à l'égard des plaignants est primordiale, être juste à l'égard de l'administration l'est tout autant. La confidentialité est également essentielle. Et si cette garantie du secret, si précieuse pour les victimes, peut entraver le débat public sur la discrimination, les bureaux de médiation peuvent toujours partager leurs expériences avec une analyse plus générale ou des exemples de cas anonymisés.

*Claudia Kaufmann est médiatrice à la Ville de Zurich.
Claudia.Kaufmann.omb@zuerich.ch*

La difesa civica parlamentare: le esperienze della Città di Zurigo

La Città di Zurigo può contare sui servizi della difesa civica parlamentare da oramai 45 anni. Il mediatore parlamentare di Zurigo, il primo del genere istituito in Svizzera e il primo attivo a livello locale in Europa, vanta una ricca esperienza in materia di gestione extragiudiziale dei conflitti. La peculiarità del suo operato consiste nell'offrire procedure complementari – e mai sostitutive – alle procedure di opposizione e di ricorso garantite dallo Stato di diritto. Sarebbe poco opportuno, infatti, lavorare in concorrenza con i meccanismi formali della giustizia. Le procedure adottate dai difensori civici sono molto flessibili, adeguate al singolo caso e perciò suscettibili di fornire un valido aiuto agli interessati. Spesso, il fatto di sentirsi feriti, di provare dolore, umiliazione e vergogna sono ostacoli insormontabili che trattengono le vittime dal definire come discriminazione gli atti subiti. A volte sono necessari più colloqui e lunghi tempi di riflessione prima che una persona si decida ad andare a fondo di quanto vissuto e autorizzi il difensore civico ad affrontare apertamente il tema della discriminazione con la pubblica amministrazione. Oltre all'empatia per le parti ricorrenti, sono importanti anche la correttezza nei confronti delle istituzioni e il rispetto della confidenzialità. La necessità di tutelare la sfera privata degli interessati può essere d'ostacolo al dibattito pubblico sulla discriminazione. Ciò nonostante, la difesa civica parlamentare può illustrare le proprie esperienze sottoponendole a un'analisi generalizzata o presentandole come esempi concreti anonimizzati.

Claudia Kaufmann è il difensore civico parlamentare della Città di Zurigo. Claudia.Kaufmann.omb@zuerich.ch

Cecilia Bozzoli 2016



Föderalistische Vielfalt bei Beratungsangeboten

Wie die Kantone die Integrationsprogramme konkret umsetzen

Ricarda Ettlin

Opfer von Diskriminierung sollen Zugang zu kompetenter Beratung und Unterstützung erhalten. Dieses Ziel setzen die Kantone seit 2014 im Rahmen der Kantonalen Integrationsprogramme um. Die vielfältigen kantonalen Beratungsangebote lassen sich drei Organisationsmodellen zuordnen.

Der Diskriminierungsschutz bildet einen von gesamthaft acht Förderbereichen der Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) und fällt in den Verantwortungsbereich der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB). Eines der strategischen Ziele des Förderbereichs Diskriminierungsschutz hält fest, dass «Menschen, die aufgrund von Herkunft oder Rasse diskriminiert werden, über kompetente Beratung und Unterstützung verfügen» sollen. In der praktischen Umsetzung setzt dieses Ziel professionelle Beratungsstellen voraus, an welche sich Opfer von Diskriminierung wenden können. Ein solches Beratungsangebot richtet sich sowohl an Migrantinnen und Migranten, die im Fokus der Integrationsarbeit stehen, als auch an Schweizerinnen und Schweizer, die diskriminiert werden.

Bei Beginn der Umsetzung der KIP 2014 verfügte gut ein Drittel der Kantone über eine Beratungsstelle für Opfer von Diskriminierung. Diese Kantone setzten sich die Weiterentwicklung des existierenden Beratungsangebotes zur primären Aufgabe. Für die Mehrheit der Kantone, die bislang über keine Beratungsstellen verfügten, stand dagegen die Schaffung und Inbetriebnahme eines entsprechenden Angebotes im Vordergrund. Triebfeder dieser Arbeit sind die kantonalen Fachstellen Integration, welche für die Gesamtumsetzung der KIP verantwortlich sind.

Dieser Beitrag gibt eine Übersicht über die kantonalen Beratungsangebote, die nach zweijähriger Umsetzung der KIP bestehen und

weiterhin in Entwicklung sind. Im ersten Teil werden die Beratungsangebote drei Modellen zugeteilt und anhand von Fallbeispielen diskutiert. Im zweiten Teil werden Fragestellungen aufgegriffen, welche die Umsetzung der Beratungsangebote für Opfer von Diskriminierung kantonsübergreifend prägen.

Modell 1: Interkantonale Kooperation mit verwaltungsexterner Beratungsstelle

Knapp die Hälfte der Kantone setzen bei der Schaffung eines Beratungsangebotes auf interkantonale Kooperation. Im Rahmen dieses Modells organisieren sich mindestens zwei Kantone, um gemeinsam eine Beratungsstelle zu schaffen. Die interkantonalen Stellen werden alle von einer verwaltungsexternen Institution betrieben. Je nach Kanton ist inner- oder ausserhalb der Verwaltung eine zusätzliche Anlaufstelle vorhanden, welche explizit niederschwellige Fälle von Diskriminierung behandelt und komplexe Fälle an die verwaltungsexterne Stelle vermittelt. Die Beratungspraxis läuft in diesen, tendenziell grösseren Kantonen somit auf zwei Stufen ab, während in den anderen, hauptsächlich kleineren Kantonen ein einstufiges Verfahren ausschliesslich über die interkantonale zuständige Anlaufstelle vorliegt. Dieser Praxis entsprechend liegen kantonsspezifische Leistungsverträge zwischen dem verwaltungsexternen Betreiber und der zuständigen Fachstellen Integration vor.

Die grösste interkantonale Kooperation besteht aktuell mit dem Beratungsnetz Zentralschweiz, in dem sechs Kantone (Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Uri, Zug) zusammengeschlossen sind. Innerhalb dieses Netzwerks wird das Beratungsangebot für Opfer von Diskriminierung vom Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (TikK) betrieben, wobei die Beratungen in verschiedenen Kantonen zweistufig über eine zusätzliche

Aussergerichtliche Alternativen
Les alternatives extrajudiciaires
Le alternative extragiudiziali

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

Anlaufstelle ablaufen. Der Leistungsvertrag für TikK schliesst die Aus- und Weiterbildung und die Supervision von Beratungspersonal mit ein. Typisch für dieses Modell wird damit der interkantonale Erfahrungsaustausch, etwa in Form von Fallbesprechungen, gefördert.

Modell 2: Kantonales Angebot mit verwaltungsinterner Beratungsstelle

Knapp ein Viertel der Kantone setzt ein Modell mit verwaltungsinterner Beratungsstelle um. Die Beratungen für Opfer von Diskriminierung werden in diesen Kantonen eigens von den Fachstellen Integration resp. einer innerhalb der Fachstelle spezifisch mit dem Beratungsauftrag geschaffenen Stelle ausgeführt. Die Aus- und Weiterbildung des Beratungspersonals erfolgt ebenfalls verwaltungsintern und teilweise auch in Zusammenarbeit mit einer externen Institution.

Ein Beispiel für ein über eine verwaltungsinterne Stelle betriebenes Beratungsangebot bildet der Kanton Neuenburg. Opfer von Diskriminierung können sich hier an eine Beratungsstelle wenden, die sich in die Fachstelle Integration (Service de la cohésion multiculturelle) eingliedert. Ebenfalls über eine verwaltungsinterne Stelle werden Beratungen im Kanton Waadt geführt. Zusätzlich zur Fachstelle Integration des Kantons übernimmt die Fachstelle Integration der Stadt Lausanne eine wichtige Funktion für die Beratung.

Modell 3: Kantonale Angebote mit verwaltungsexterner Beratungsstelle

Über ein Viertel der Kantone weist ein kantonales Beratungsangebot auf, das von einer oder – in wenigen Fällen – mehreren verwaltungsexternen Stellen betrieben wird. Hinter den Betreibern stehen meist Vereine. Analog den interkantonal organisierten Kantonen setzt man basierend auf diesem Modell ein- oder zweistufige Beratungsverfahren um. Die

komplexen Fälle werden immer von der verwaltungsexternen Stelle bearbeitet. In einigen Kantonen ist eine zusätzliche Anlaufstelle für die Bearbeitung niederschwelliger Fälle von Diskriminierung und die Triage von komplexen Fällen verantwortlich; in anderen Kantonen werden alle Fälle direkt von einer verwaltungsexternen Stelle bearbeitet. In manchen Kantonen besteht eine externe Beratungsstelle, in anderen Kantonen werden Netzwerke externer Beratungsstellen aufgebaut.

Beispielhaft für dieses Modell lassen sich die Beratungsstellen in den Kantonen Tessin resp. Genf betrachten: das Centro ascolto razzismo discriminazione (CARDIS) resp. das Centre Ecoute Contre le Racisme (CECR). Diese unabhängigen Stellen werden von Vereinen geführt. Beide Stellen sind für die umfassende Fallbearbeitung verantwortlich und bewerben ihr Angebot proaktiv über eine eigene Website und Kampagnen. Ein Netzwerk von Beratungsstellen ist im Kanton Bern operativ. Die Ansprechstellen Integration agieren hier als erste Anlaufstellen und vermitteln Beratungssuchende für Unterstützung in rechtlichen Fragestellungen an die Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not (RBS) resp. an gggfon, welche als Meldestelle in den Bereichen Intervention und Sozialberatung fungiert.

Übergeordnete Fragestellungen

Eine wichtige übergeordnete Erkenntnis betrifft die Bedeutung der lokalen Verankerung. Die geografische Nähe zur Zielgruppe wird als grundlegende Voraussetzung erachtet, damit Beratungsangebote wahrgenommen und benutzt werden. Als Antwort darauf setzen zahlreiche Kantone ein zweistufiges Verfahren ein. Opfer von Diskriminierung können sich so an eine lokale Anlaufstelle wenden, welche eine Erstberatung vornimmt und je nach Komplexität des Falles eine meist externe Stelle einbezieht, welche geografisch

zum Teil weiter entfernt ist. Eine Option besteht auch darin, eine lokale Vertretung der verwaltungsexternen Stelle im Kanton zu etablieren. So besteht beispielsweise im Kanton Basel-Stadt eine Zweigstelle von Stopp Rassistismus, die als externe Beratungsstelle für das interkantonalen Beratungsnetz Nordwestschweiz tätig ist. Im Kanton Obwalden, der dem interkantonalen Beratungsnetz Zentralschweiz angeschlossen ist, laufen Überlegungen, die Erstberatung ins Pflichtenheft der interkulturellen Vermittlerin zu integrieren, um mehr Nähe zur Bevölkerung zu erreichen.

Im Zusammenhang mit der lokalen Verankerung wird auch die Frage der Öffentlichkeitsarbeit diskutiert. Die Nutzung des Beratungsangebotes setzt die Kenntnis über die Dienstleistung und damit die externe Kommunikation darüber voraus. Dafür setzt die Mehrheit der Kantone eine Website (Rubrik), Broschüren und Flyer ein, die das Beratungsangebot bewerben. In der Umsetzung weiterer Kommunikationsmassnahmen, etwa Informationskampagnen, sind die Kantone unterschiedlich aktiv. Generell wird in Kantonen mit verwaltungsexternen Stellen stärker Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Dies erklärt sich damit, dass die Information über das Beratungsangebot oftmals in einem breiter gefassten Leistungsauftrag zur Sensibilisierung der Bevölkerung festgehalten ist. Es finden sich aber auch Beispiele von verwaltungsinternen Beratungsstellen, welche ihr Angebot proaktiv kommunizieren.

Die Intensität der externen Kommunikation steht in einer Wechselbeziehung mit der verwaltungsinternen Information und damit auch der Schaffung von politischer Legitimation, welcher in vielen Kantonen angesichts der Neuartigkeit des Beratungsangebotes eine wichtige Bedeutung zukommt. Die Sensibilisierung ist daher gesamthaft unabhängig vom

Organisationmodell als Fragestellung zu betrachten. Sie hängt zusammen mit dem innerwie ausserhalb der Verwaltung vorhandenen Bewusstsein für Diskriminierungsschutz und der Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit dem Thema. Dieses Bewusstsein ist kantonal sehr unterschiedlich ausgeprägt.

Eine weitere Schlüsselfrage ist die Professionalisierung des Angebotes bei komplexen Beratungen. Diese werden in Kantonen mit zweistufigem Verfahren durch eine spezialisierte, meist zentrale Beratungsstelle sichergestellt. In Kantonen mit einem einstufigen Vorgehen setzt man darauf, die Kompetenzen der Mitarbeitenden durch Weiterbildungen und Fallbesprechungen weiterzuentwickeln und sie somit zur professionellen Bearbeitung auch komplexer Fälle zu befähigen.

Die verschiedenen Modelle von Beratungsstellen sind historisch gewachsen; die Wahl des jeweiligen Modells erklärt sich massgeblich mit kontextspezifischen Faktoren und der Bedeutung, die ein Kanton der institutionellen Unabhängigkeit seines Beratungsangebotes zuschreibt. Gemeinsam sind den Modellen die übergeordneten Fragestellungen zu lokaler Verankerung, Öffentlichkeitsarbeit, politischer Legitimation und Professionalisierung. Diese werden wiederum auf unterschiedliche Weisen gemäss den kantonalen Rahmenbedingungen und Ressourcen gelöst. Die Gesamtbilanz der laufenden ersten Phase der KIP (2014-17) wird eine wichtige Grundlage bilden, um das übergeordnete Ziel einer kompetenten Beratung und Unterstützung für Opfer von Diskriminierung schweizweit voranzutreiben.

*Ricarda Ettlin ist Psychologin und Projektleiterin bei der Beratungsfirma socialdesign ag.
ricarda.ettlin@socialdesign.ch*

Une offre de conseil qui reflète la diversité liée au fédéralisme

Les victimes de discriminations doivent avoir accès à des offres spécialisées de conseil et de soutien. Tel est l'objectif que poursuivent les cantons depuis 2014 dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC). Dans la palette des offres cantonales de soutien, on distingue trois modèles d'organisation. Le premier mise sur une coopération intercantonale articulée autour d'un service de conseil externe à l'administration. Ici, la coopération la plus large concerne six cantons, LU, NW, OW, SZ, UR et ZG, regroupés dans un réseau de conseil Suisse centrale. Le deuxième modèle, qui consiste en un service de conseil interne à l'administration, est appliqué dans près d'un quart des cantons, dont NE (Service de la cohésion multiculturelle) et VD (Bureau pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme). Dans ces cantons, les consultations sont donc proposées directement par les services d'intégration existants. Quant au troisième modèle, l'offre cantonale est proposée par un ou plusieurs services externes à l'administration, des associations pour la plupart. Plus d'un quart des cantons fonctionnent selon ce dernier système, comme TI (Centro ascolto razzismo discriminazione CARDIS) et GE (Centre Ecoute Contre le Racisme C-ECR).

L'importance de l'ancrage local est le dénominateur commun de tous ces modèles. La proximité géographique de l'offre avec son groupe-cible est en effet essentielle pour que les offres de conseil soient perçues du grand public et que celui-ci y ait recours. Dans ce contexte, les mesures de communication et la légitimation politique jouent également un rôle important. De même que la conscience de l'importance de la protection contre la discrimination et la volonté de se confronter avec ce sujet. Ici, la situation varie fortement d'un canton à l'autre. Enfin, dernier élément central, la professionnalisation de l'offre pour les cas complexes, qui sont soit traités directement par un personnel dûment formé à cet effet, soit transférés à un service de conseil central spécialisé.

*Ricarda Ettlin est psychologue et responsable de projets au sein de la société de conseil socialdesign ag.
ricarda.ettlin@socialdesign.ch*

La varietà di offerte di consulenza come specchio del federalismo

Le vittime di discriminazione devono poter accedere a servizi di consulenza e assistenza professionali. È questo l'obiettivo che i Cantoni perseguono dal 2014 con i loro programmi d'integrazione cantonali. Le offerte di consulenza proposte possono essere classificate in tre modelli: il primo punta sulla cooperazione intercantionale e prevede un consultorio esterno all'amministrazione. Rientra in questa categoria la rete di consulenza della Svizzera centrale che, con ben sei Cantoni aderenti (LU, NW, OW, SZ, UR e ZG), rappresenta il maggiore partenariato intercantionale della Svizzera. Il secondo prevede un consultorio interno all'amministrazione ed è attuato in un quarto circa dei Cantoni, fra cui Neuchâtel (Service de la cohésion multiculturelle) e Vaud (Bureau pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme). In questi Cantoni, la consulenza è fornita dai servizi specializzati in materia di integrazione. Il terzo modello, infine, prevede che la consulenza sia offerta da uno o più servizi esterni all'amministrazione, generalmente da associazioni. È la variante adottata dal Cantone Ticino (Centro ascolto razzismo discriminazione) e da Ginevra (Centre Ecoute Contre le Racisme).

Il denominatore comune a tutti e tre i modelli è l'inserimento nel contesto locale: la vicinanza geografica ai destinatari è una condizione importante affinché le offerte di consulenza siano conosciute e utilizzate. A questa si aggiungono l'aspetto dell'informazione e quello della legittimità politica. L'intensità del lavoro di comunicazione e sensibilizzazione dipende dal grado di consapevolezza per la tutela dalla discriminazione, che varia da Cantone a Cantone, e dalla disponibilità a riflettere e dibattere sul tema del razzismo. Un altro elemento chiave è costituito infine dalla professionalizzazione dei consultori per i casi complessi: in alcuni Cantoni, questi sono trattati da un consultorio centrale specializzato.

*Ricarda Ettlin è psicologa e responsabile di progetto dell'ufficio di consulenza socialdesign ag.
ricarda.ettlin@socialdesign.ch*

Ein Telefon statt der Faust im Sack

Das Zürcher Konfliktophon bietet unbürokratische Soforthilfe

Metin Yavuz

Das Konfliktophon bietet eine umgehende telefonische und somit niederschwellige Beratung bei interkulturellen Konflikten für in der Stadt Zürich lebende Einheimische und Zugewanderte.

Jedes Jahr greifen über 100 Personen zum Telefon und wählen die Nummer 044 415 66 66. Sie wenden sich an das Konfliktophon, weil sie am Arbeitsplatz, in der Nachbarschaft, in der Familie oder im öffentlichen Raum in einen interkulturellen Konflikt involviert sind, oder weil sie Erfahrungen gemacht haben, die sie als diskriminierend erlebt haben. Viele Anrufer schätzen auch die Möglichkeit, zu konkreten Fragen des Zusammenlebens rasch eine erste Einschätzung zu bekommen.

Die Erwartungen der Ratsuchenden ans Konfliktophon sind je nach Ausgangslage und Problemstellung sehr unterschiedlich. Die Bandbreite geht dabei von Vermitteln von Sachinformationen bis hin zur Vermittlung zwischen Konfliktparteien vor Ort oder einer anwaltschaftlichen Vertretung der ratsuchenden Person. Aus diesem Grund wird viel Wert darauf gelegt, vor Beginn des Beratungs- oder Interventionsprozesses zu klären, ob den Erwartungen entsprochen werden kann. Falls dies nicht der Fall ist, werden alternativen Unterstützungsmöglichkeiten abgeklärt. Allenfalls werden die Betroffenen an andere Stellen wie beispielsweise die städtische Ombudsstelle oder Opferberatungsstellen vermittelt.

In rund einem Drittel der Fälle kann die Situation mit Beratungsgesprächen geklärt werden. In zwei Dritteln kommt es in der Folge zu einer Mediation, wie ein Fallbeispiel zeigt.

Eine eritreische Familie fühlt sich vom Mitarbeiter eines Sozialdienstes schlecht behandelt und durch seine Entscheide benachteiligt. Gemäss Aussagen der Familie soll der Sozialar-

beiter in den Beratungsgesprächen die Familie als «Schmarotzer» und «faul» bezeichnet haben. Zudem habe der Sozialarbeiter einen Fehler beim getroffenen Leistungsentscheid gemacht und die Familie diesbezüglich nicht rechtzeitig informiert. Der Berater des Konfliktophons nimmt mit dem zuständigen Sozialarbeiter Kontakt auf. Das Vermittlungsangebot wird zunächst abgelehnt. Es folgt eine Kontaktaufnahme mit dem Leiter des Sozialdienstes, worauf schliesslich ein Gespräch mit dem Sozialarbeiter, dem Leiter des Sozialdienstes und der Familie stattfindet. Der zuständige Berater des Konfliktophons begleitet die Familie zu diesem Gespräch. Im Gespräch wird deutlich, dass der Sozialarbeiter gegenüber der Familie bzw. Migrantinnen und Migranten aus Afrika Vorurteile hat. Der Wunsch der Familie nach einem Beraterwechsel wird vom Leiter zunächst abgelehnt. Nachdem die Zusammenarbeit weiterhin konfliktiv verläuft, kommt es zu einem zweiten Gespräch mit den involvierten Beteiligten. Da die vorurteilsbehaftete und benachteiligende Haltung des Sozialarbeiters nochmals deutlich sichtbar wird, ordnet der Leiter des Sozialdienstes einen Beraterwechsel an. Im Anschluss an den Entscheid bringt das Konfliktophon gegenüber dem Leiter des Sozialdienstes zum Ausdruck, dass eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit bestehenden Vorurteilen bei den involvierten Fachpersonen empfehlenswert wäre.

«Entschlüsselung» wichtiger Analyseschritt

Für die zuständige Beratungsperson besteht die Herausforderung darin zu entschlüsseln, inwiefern das vorliegende Problem oder die Notlage des/der Ratsuchenden tatsächlich durch das unterschiedliche herkunftsspezifische Selbstverständnis der Beteiligten verursacht ist, oder auf eine erfahrene fremdenfeindliche oder rassistische Diskriminierung zurückzuführen ist. Strukturelle Machtgefäl-

Aussergerichtliche Alternativen
Les alternatives extrajudiciaires
Le alternative extragiudiziali

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia

le müssen immer mitbedacht werden. Dieser «Entschlüsselung» wird daher grosses Gewicht beigemessen, weil hiervon massgeblich abhängt, ob sich die Ratsuchenden mit ihrem Anliegen ernst genommen fühlen. Denn dies ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass sich ein nachhaltiges Arbeitsbündnis entwickelt, welches wiederum den Wirkungsgrad der Unterstützung durch das Angebot des Konfliktophons beeinflusst. Ein wesentlicher Aspekt in der Umsetzung des Beratungskonzeptes besteht somit darin, diesen Analyseschritt bewusst vorzunehmen. Dieser stellt auch die Grundlage für die Festsetzung des Beratungs- oder Interventionsziels dar. Komplexe Fälle und Fragestellungen werden nach Bedarf im Rahmen einer Intervention oder Supervision reflektiert.

Stufenmodell und Allparteilichkeit

Das Methodenkonzept basiert auf einem Mehrstufenmodell. Im Rahmen der Stufe 1 finden einmalige oder mehrmalige telefonische Beratungen statt, in der Stufe 2 erfolgen auch persönliche Beratungen. In der Stufe 3 finden dann nach Bedarf auch Interventionen und Mediationen vor Ort mit den involvierten Konfliktparteien statt, wie das erwähnte Beispiel der eritreischen Familie zeigt.

Im Rahmen der persönlichen Beratungen gelingt es den Betroffenen erfahrungsgemäss besser, Vertrauen zu fassen und ihre konkreten Problemstellungen zum Ausdruck zu bringen und mit Unterstützung der Berater/in Lösungen zu erarbeiten. Gleichzeitig fällt auf, dass es den Anfragenden in telefonischen Gesprächen weniger gut gelingt, ihre Anliegen nachhaltig zu artikulieren.

Inhaltlich basiert die Beratung auf verschiedenen Prinzipien bzw. Grundhaltungen, wel-

che für den Beratungsprozess bzw. die angestrebte Wirkung als kritische Erfolgsfaktoren betrachtet werden können. Die Fachpersonen des Konfliktophons begegnen den Konfliktparteilichkeit mit Respekt und Achtung und tragen damit dazu bei, dass diese sich mit ihren Anliegen ernst genommen fühlen. Dies ermöglicht den nachhaltigen Aufbau einer Vertrauensbasis. Die Unterstützung durch das Konfliktophon erfolgt dabei unbürokratisch, wenn nötig

kann sofortige Hilfe angeboten werden. Das Rollenverständnis der Fachpersonen des Konfliktophons sieht vor, dass die Möglichkeiten und Grenzen gegenüber den Beteiligten von Anfang an transparent gemacht werden.

Die Allparteilichkeit bei interkulturellen Problemen und Konflikten bedeutet, dass keine der Konfliktparteien willkürlich bevorzugt wird. Gleichzeitig werden die strukturellen Machtunterschiede beachtet und benannt. Im Beratungsprozess werden grundsätzlich Problemlösungen angestrebt, die alle Beteiligten akzeptieren können. Bei Fremdenfeindlichkeit und rassistischer Diskriminierung erfolgt eine parteiliche Unterstützung des Opfers, welche darauf abzielt, eine erfolgte Diskriminierung aufzudecken und zu unterbinden. Gewaltanwendung als Strategie der Konfliktlösung wird grundsätzlich vom Konfliktophon nicht akzeptiert. Wird diese angedroht oder angewendet, so stellen sich die Fachpersonen des Konfliktophons auf die Seite des potentiellen Opfers und setzen sich gezielt dafür ein, dass Gewalttäter in ihrem Handeln gestoppt und zur Rechenschaft gezogen werden.

*Metin Yavuz ist Berater beim Konfliktophon.
info@konfliktophon.ch. www.konfliktophon.ch*

Strukturelle
Machtgefälle müssen
immer mitbedacht
werden.

Une aide directe au bout du fil

Le *Konfliktophon* est une ligne téléphonique facile d'accès qui offre à la population zurichoïse une aide immédiate et des conseils en cas de conflits interculturels. Chaque année, plus d'une centaine de personnes appellent le *Konfliktophon* pour rapporter un conflit interculturel au travail ou dans leur entourage, évoquer une discrimination subie ou poser des questions concrètes sur le « vivre ensemble ». Les problèmes et les attentes des utilisateurs sont très divers et les solutions envisagées vont du conseil spécialisé au recours à un avocat, en passant par une médiation entre les parties au litige. Il faut donc clarifier les choses avant tout entretien ou intervention. Si le *Konfliktophon* n'est pas en mesure d'y répondre, il informe la personne des autres offres de soutien et, si nécessaire, la redirige vers d'autres services comme le Bureau de médiation administrative de la ville de Zurich ou un centre de consultation pour l'aide aux victimes. Un tiers des cas peuvent être désamorcés par des entretiens de conseil, les deux tiers restants aboutissent à une médiation. Les conseils fournis par le *Konfliktophon* sont soumis au principe de multipartialité, qui place toutes les parties au litige sur un pied d'égalité, en tenant compte des déséquilibres structurels (rapports de pouvoir) entre ces parties. Cette méthode permet d'aboutir à une solution acceptable pour tous.

Metin Yavuz est conseiller Konfliktophon.
info@konfliktophon.ch

Basta una telefonata per non rodersi inutilmente il fegato

Konfliktophon offre agli abitanti di Zurigo, autoctoni o immigrati, una consulenza telefonica immediata, e quindi facilmente accessibile, in caso di conflitto interculturele. Il numero di *Konfliktophon* è composto ogni anno da un centinaio di persone che vivono conflitti interculturali sul lavoro, nel vicinato, in famiglia o negli spazi pubblici o sono reduci da esperienze percepite come discriminatorie. Molti apprezzano anche la possibilità di avere rapidamente una prima valutazione di problemi di convivenza concreti. Le aspettative di chi si rivolge a *Konfliktophon* sono assai eterogenee e dipendono dai contesti e dalle situazioni specifiche. Si va dalla richiesta di informazioni tecniche alla mediazione sul posto tra le parti in causa alla rappresentanza legale. Prima di iniziare il processo di consulenza o d'intervento è quindi molto importante chiarire se sia possibile rispondere alle aspettative. Se non è il caso, si cercano soluzioni alternative. Gli interessati possono essere indirizzati ad altri servizi, per esempio all'organo di mediazione cittadino o a un consultorio per le vittime di discriminazione. In circa un terzo dei casi, per risolvere la situazione bastano colloqui di consulenza, in due terzi dei casi, invece, si deve ricorrere a una mediazione. Uno dei principi della consulenza è l'imparzialità. Nessuna delle parti deve essere arbitrariamente favorita. Inoltre, le differenze di potere strutturali sono considerate ed espressamente citate. Per principio si cercano soltanto soluzioni che possono essere accettate da tutte le parti in causa.

Metin Yavuz è consulente di Konfliktophon.
info@konfliktophon.ch

Adressliste der Mitgliederstellen des Beratungsnetzes für Rassismusopfer

Répertoire des membres du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme

Elenco degli indirizzi dei consultori della Rete di consulenza per le vittime del razzismo

Das «Beratungsnetz für Rassismusopfer» ist ein Joint Venture zwischen dem Verein *humanrights.ch* und der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR. Das Hauptziel des Beratungsnetzes ist es, die angeschlossenen Beratungsstellen in der Qualität ihrer Arbeit zu stärken. Das Beratungsnetz veröffentlicht den Jahresbericht «Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis» und bietet den Mitgliedern Weiterbildungs- und Vernetzungsanlässe an. Das Beratungsnetz ist ein Netzwerk von derzeit 26 Fachstellen aus der ganzen Schweiz, welche Beratungen bei rassistischer Diskriminierung anbieten.

Projet commun de l'association *humanrights.ch* et de la Commission fédérale contre le racisme, le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme a vu le jour en 2005. Il a pour but de soutenir les services as-sociés au projet dans leur travail. Le réseau publie chaque année le rapport «Incidents racistes recensés par les centres de conseil» et offre à ses membres des possibilités de formation continue et de mise en réseau. Il compte à ce jour 26 services spécialisés, issus de toute la Suisse, qui proposent des conseils en cas de discrimination raciale.

La «Rete di consulenza per le vittime del razzismo» è un progetto congiunto dell'associazione *humanrights.ch* e della Commissione federale contro il razzismo CFR. L'obiettivo principale della Rete di consulenza è sostenere i consultori che vi aderiscono nello svolgimento della loro attività. Ogni anno, pubblica un rapporto riepilogativo intitolato «Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza» e offre ai propri membri possibilità di formazione continua e di interconnessione. La Rete di consulenza riunisce attualmente 26 servizi specializzati di tutta la Svizzera, che offrono consulenza in caso di discriminazione razziale.

www.network-racism.ch

Anlaufstelle Integration Aargau AIA

Kasinostrasse 25
5000 Aarau
062 823 41 13
www.integrationaargau.ch
integration@integrationaargau.ch

Anlauf- und Beratungsstelle SOS Racisme / Rassismus des Vereins MULTIMONDO

Oberer Quai 12
2503 Biel/Bienne
032 322 50 20
www.multimondo.ch
sos.rassismus@multimondo.ch

Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not (RBS)

Eigerplatz 5
3007 Bern
031 385 18 20
www.rechtsberatungsstelle.ch

Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI)

Rue du Valentin 10
1014 Lausanne
021 316 49 59
www.vd.ch > Thèmes > Vie privée > Population étrangère > Intégration et prévention du racisme
info.integration@vd.ch

Bureau d'écoute contre le racisme

Rue du Chanoine Berchtold 10
1950 Sion
079 640 70 74
www.croix-rouge-valais.ch > Aide aux migrants > Bureau d'écoute contre le racisme
ecoute-racisme@croix-rouge-valais.ch

Bureau de l'intégration des étrangers et de la lutte contre le racisme

Rue du 24-Septembre 1
2800 Delémont
032 420 56 94
www.jura.ch > Autorités > Administration
> Département de l'intérieur > Population
(SPOP) > Bureau de l'intégration des étrangers et de la lutte contre le racisme
secre.bi@jura.ch

Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés (BLI)

Riponne 10
1002 Lausanne
021 315 72 45
www.lausanne.ch/bli
bli@lausanne.ch

CaBi Antirassismus-Treff

Linsenbühlstrasse 47
9000 St. Gallen
079 270 08 94
www.cabi-sg.ch
antirassismus@cabi-sg.ch

Cardis - Centro Ascolto Razzismo e Discriminazione

Via Merlina 3b
6962 Viganella – Lugano
0800 194 800
www.discriminazione.ch
cardis@discriminazione.ch

Centre d'Ecoute contre le Racisme CECR

Boulevard helvétique 27
1207 Genève
022 736 20 00
www.c-ecr.ch
contact@c-ecr.ch

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR)

Inselgasse 1
3003 Bern
031 324 12 93
www.ekr.admin.ch
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch

Fachstelle für die Beratung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern (FABIA)

Tribtschenstrasse 78
6005 Luzern
041 360 07 22
www.fabialuzern.ch
info@fabialuzern.ch

Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus (gggfon)

031 333 33 40
www.gggfon.ch
melde@gggfon.ch

HEKS Beratungsstelle gegen Rassismus und Diskriminierung

Tellstrasse 4
9001 St. Gallen
071 544 93 85
www.heks.ch > Schweiz > Ost Schweiz >
Beratungsstelle gegen Rassismus und
Diskriminierung
beratungsstelle-diskriminierung@heks.ch

ISA Informationsstelle für Ausländerinnen- und Ausländerfragen

Speichergasse 29
3011 Bern
031 310 12 72
www.isabern.ch
beratung@isabern.ch

Integres Integrationsfachstelle für die Region Schaffhausen

Krebsbachstrasse 61
8200 Schaffhausen
052 624 88 67
www.integres.ch
info@integres.ch

Kantonale Anlaufstelle Diskriminierungsschutz Zug

Neugasse 2
6300 Zug
041 728 39 55
www.zg.ch > Behörden > Direktion des Innern > Kantonales Sozialamt > Generationen und Gesellschaft > Integration > Diskriminierungsschutz
integration@zg.ch

Kantonale Fachstelle Kanton Thurgau

Schlossmühlestrasse 7
8510 Frauenfeld
058 345 67 32
www.migrationsamt.tg.ch
corinna.haltinner@tg.ch

KIO Kompetenzzentrum Integration Thun-Oberland

Schubertstrasse 10
3600 Thun
033 223 50 75
www.thun.ch/kio
kio@thun.ch

Kompetenzzentrum für interkulturelle Konflikte (Tikk)

Strassburgstrasse 15
8004 Zürich
044 291 65 75
www.tikk.ch
info@tikk.ch

Kompetenzzentrum für Integration (KOMIN)

Schindellegistrasse 1
8808 Pfäffikon
041 859 07 70
www.kom-in.ch
integration-sz@kom-in.ch

Konfliktophon (AOZ)

Zypressenstrasse 60
8004 Zürich
044 415 66 66
www.konfliktophon.ch
info@konfliktophon.ch

Se respecter – Service de consultation et prévention du racisme dans le canton de Fribourg

Caritas Suisse
Bvd de Pérolles 55
1700 Fribourg
026 425 81 00
www.serespecter.ch
serespecter@caritas.ch

SOS Rassismus und Diskriminierung Schweiz

Rosengartenstrasse 1
8037 Zürich
043 366 98 16
www.sosrassismus.ch
info@sosrassismus.ch

Stopp Rassismus – Nordwestschweizer Beratungsstelle gegen Diskriminierung und Rassismus

Oberfeldstrasse 11a
4133 Pratteln
061 821 44 55
www.stopprassismus.ch
info@stopprassismus.ch

Kantonale Beratungsstelle Nidwalden

Engelbergstrasse 34

6370 Stans

041 618 75 83

www.nw.ch

lydia.bucher@nw.ch

Die **Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB** stellt mit einem elektronischen Adressbuch die Adressen von Anlauf- und Beratungsstellen zur Verfügung:

www.frb.admin.ch > Recht und Beratung > Anlauf- und Beratungsstellen > Elektronisches Adressbuch

Le **Service de lutte contre le racisme** met à la disposition des personnes intéressées un répertoire électronique contenant les adresses des différents centres de conseil et antennes:

www.slr.admin.ch > Droit et conseil > Antennes et centres de conseil > Version électronique du répertoire d'adresses

Il **Servizio per la lotta al razzismo** mette a disposizione di chi ne avesse bisogno un indirizzario elettronico con i recapiti dei servizi di assistenza e consulenza professionali:

www.frb.admin.ch > Diritto e consulenza > Servizi di assistenza e consulenza > Indirizzario elettronico

Adressliste der Mitgliederstellen des Beratungsnetzes für Rassismuskritiker
Répertoire des membres du Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme
Elenco degli indirizzi dei consultori della Rete di consulenza per le vittime del razzismo

Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz | Discrimination raciale et accès à la justice | Discriminazione razziale e accesso alla giustizia



Cecilia Bonoli 2016

«Rassismus geht weit über die juristische Frage hinaus»

Helena Herrera und Tarek Naguib über ihre Erfahrung mit Rechtskursen

Das Interview führte Theodora Peter

Seit der Publikation des Rechtsratgebers im Jahre 2009 bietet die Fachstelle für Rassismusbekämpfung Weiterbildungsmodule an zum Thema Interkulturelle Konflikte und Diskriminierung gerecht und mit dem Recht lösen. Geleitet wird das Angebot in der Deutschschweiz von Tarek Naguib und in der Romandie von Helena Herrera.

In den letzten sieben Jahren haben Sie rund 80 Kurse durchgeführt. Welches Publikum kommt zu Ihnen?

Tarek Naguib: Die Zusammensetzung der Kursteilnehmenden ist sehr vielfältig. Mehrheitlich handelt es sich um Mitglieder von Beratungsstellen oder NGOs, die zum Thema bereits aktiv sind, die sich aber noch fit machen oder generell sensibilisieren möchten.

Helena Herrera: Dieses Publikum gibt es in der Romandie auch. Mehrheitlich besuchen unsere Kurse jedoch Mitglieder aus kantonalen oder kommunalen Verwaltungen, sei es aus der Justiz, dem Strafvollzug, den Migrations- oder Sozialbehörden.

Tarek Naguib: Diese Teilnehmergruppe findet sich auch in der Deutschschweiz, sie stellt aber nicht die Mehrheit. Ich denke, der Unterschied ist nicht sprachregional zu erklären, sondern hat eher mit unserer unterschiedlichen Vernetzung und Priorisierung, aber auch schlicht mit Zufall zu tun.

Hat sich die Zusammensetzung der Teilnehmenden im Laufe der Jahre verändert?

Tarek Naguib: Grundsätzlich nein. Was sich aber feststellen lässt: Während bei NGOs und Gewerkschaften eine gewisse Routine besteht, das Thema Rassismus zumindest an der Oberfläche anzugehen, ist das Thema bei den Behörden noch nicht angekommen.

Helena Herrera: Ja, das stelle ich auf fest. Für die Behörden schlagen wir die Weiterbildungen vor, bei den NGOs kommen die Anfragen von selbst.

Weshalb muss man bei den Behörden mehr lobbyieren?

Tarek Naguib: Die Behörden haben ganz klar Widerstände, ihren eigenen strukturellen Rassismus unter die Lupe zu nehmen.

Helena Herrera: Das sehe ich auch so. Kommt dazu, dass wir es bislang nie geschafft haben, an Unternehmen der Privatwirtschaft heranzukommen, obwohl dies durch die Fachstelle für Rassismusbekämpfung bereits früher versucht wurde. Das ist ein Misserfolg.

Welche Fragestellungen beschäftigen die Teilnehmenden in Ihren Kursen am stärksten?

Helena Herrera: Es gibt zwei unterschiedliche Motivationen. Einerseits kommen Leute, die bereits sensibilisiert sind und ihre Kenntnisse vertiefen und neue Instrumente kennenlernen möchten. Andere kommen mit grundsätzlichen Fragen zum Umgang mit Personen aus anderen Kulturen und erhoffen sich Werkzeuge für konkrete Situationen.

Tarek Naguib: Interessant finde ich, dass auch bei denjenigen, die schon sensibilisiert sind, relativ selten am Anfang das Bedürfnis steht, den eigenen strukturellen Rassismus zu verstehen, also sich die Frage zu stellen: Wie ist meine Institution in den Rassismus verstrickt, inwieweit haben Organisationskulturen und –praktiken diskriminierende Wirkungen, und welche Folgen hat das für mein Handeln? Die Erkenntnis, dass Rassismus ein strukturelles Problem ist, reift erst mit der Zeit. Häufig wünschen die Teilnehmenden konkrete Handlungsanleitungen im Umgang mit ihren indivi-

duellen Vorurteilen. Erst mit der Zeit merken sie, dass die Probleme komplexer sind und sie – aber nicht nur sie – eine Mitverantwortung für diese Komplexität tragen.

Helena Herrera: Ich denke häufig darüber nach, wie ich die Teilnehmenden dazu bringen kann, über ihren Anteil an der Verantwortung in solchen Situationen zu reflektieren. Vor allem dann, wenn sich die gleiche Situation ständig wiederholt. Dann frage ich die Leute, ob nicht sie selber das Stereotyp produzieren, und bringe sie dazu, über ihre Vorurteile nachzudenken. Das führt oft zu Aha-Erlebnissen.

Kann man in konkreten Fällen eine Veränderung bewirken?

Tarek Naguib: Bereits durch die Diskussion in der Gruppe entstehen immer wieder gute Lösungsansätze. In gewissen Fällen kann es den Leuten auch helfen zu erkennen, dass ein Problem nicht nur mit ihnen zu tun hat und dass auch andere – zum Beispiel die Vorgesetzten – die Verantwortung übernehmen müssen.

Helena Herrera: Auch bei uns kommt es immer wieder vor, dass wir in der Gruppe gute Lösungsansätze finden. Manchmal erkennen die Teilnehmenden zum Beispiel, dass die Ursache von unguten Entwicklungen in der eigenen Haltung und im sogenannten Pygmalion-Effekt (der Wirkung von Erwartungen, Anm. der Red.) von Vorurteilen liegt. Sie denken dann über Möglichkeiten nach, das eigene nonverbale Verhalten zu verändern und so die Entwicklung einer Situation positiv zu beeinflussen.

Haben sich die Kursinhalte in den letzten Jahren verändert? Sind neue Themen hinzugekommen?

Helena Herrera: Als wir 2009 mit den Kursen starteten, stand der juristische Aspekt noch stark im Vordergrund, weil wir die Kurse damals ja auf der Basis des Rechtsratgebers lanciert hatten. Im Laufe der Zeit hat sich die Fragestellung ausgeweitet, und wir behandeln mehr kulturelle Fragen. Ich investiere viel Zeit in den Abbau von Vorurteilen, weil diese zum Eckpfeiler von Rassendiskriminierung geworden sind. Ohne Vorurteile gibt es keine Rassendiskriminierung. Ich spreche hier nicht vom strukturellen Rassismus auf gesellschaftlicher Ebene, der nicht unbedingt in Vorurteilen begründet ist. Ohne Bewusstsein über Vorurteile nützt aber das Arbeiten zu Diskriminierung nichts.

Tarek Naguib: Tatsächlich haben wir im Laufe der Zeit gemerkt, dass wir uns nicht nur über das Recht unterhalten können, sondern dass wir zunächst über Rassismus, Stereotype und institutionelle Praktiken sowie ihre Auswirkungen sprechen müssen. Der Zugang zum Recht für Betroffene bleibt aber ein wichtiges Motiv für den Kurs, und darauf weise ich die NGOs und Beratungsstellen auch immer wieder hin.

Helena Herrera: Auch ich erinnere vor allem die Behördenmitglieder in den Kursen immer wieder daran, dass es in der Schweiz einen rechtlichen Rahmen gibt und dass sie sowohl als Mitglieder einer Behörde wie auch als Individuen in der Pflicht stehen, die rechtlichen Bestimmungen anzuwenden.

«Ich investiere viel Zeit in den Abbau von Vorurteilen, weil diese zum Eckpfeiler von Rassendiskriminierung geworden sind.»

Helena Herrera

Welche Herausforderungen sehen Sie für die Weiterentwicklung des Angebotes?

Helena Herrera: Das ist ein ständiger Entwicklungsprozess. Obwohl man am Inhalt nicht viel ändern sollte, denke ich derzeit darüber nach, das Angebot nicht mehr als Kurs zu bezeichnen. Dieser Begriff erweckt den Eindruck, dass die Kursleitung Antworten liefern soll. Es sollte eher in die Richtung von Austausch-Workshops gehen, in deren Rahmen wir eine Reflexion anleiten und begleiten, anstatt vertikal Informationen zu vermitteln. Damit möchten wir auch ein Zielpublikum ansprechen, das keine Lust darauf hat, dass man ihm sagt, was es zu tun hat, sondern vielmehr selber Handlungsoptionen passend zu seiner beruflichen Realität entwickeln möchte.

Tarek Naguib: Das sehe ich auch so. Es braucht Methoden, die einen kulturellen Wandel ermöglichen und Institutionen und Behörden dazu bringen, Verantwortung für das Thema zu übernehmen. Es sollte nicht passieren, dass mich die Integrationsdelegierte eines Kantons anruft, weil sie noch ein dreistündiges Zeitfenster für einen Sensibilisierungskurs hat. Die Behörden müssen die Verantwortung für das Thema intern übernehmen. Leider braucht es oft einen Skandal, damit überhaupt eine Auseinandersetzung entsteht. So beschäftigt sich die Stadt Zürich mit Racial Profiling, nachdem es zwei extreme Vorfälle gegeben hat – davon betraf einer einen bekannten Fussballer des FC Zürich, was für einen Medienwirbel sorgte. Nicht nur, aber entscheidend deswegen kam das Thema auf die Agenda.

«Die Behörden haben ganz klar Widerstände, ihren eigenen strukturellen Rassismus unter die Lupe zu nehmen.»

Tarek Naguib

Helena Herrera: Auch ich bin überzeugt, dass Erfahrungsberichte von Betroffenen, die in der Öffentlichkeit für Aufsehen sorgen, dazu beitragen, dass man sich überhaupt mit dem Thema befasst. Ich arbeite auch in der Beratung von Diskriminierungsfällen und halte sehr viel vom Instrument der Erfahrungsberichte Betroffener. Denn sie sind die Quelle für unsere Arbeit.

Braucht es weitere Instrumente?

Tarek Naguib: Wichtig wäre auch, die Kurse transdisziplinär auszugestalten. Wir haben das im Ansatz versucht, aber eigentlich sind wir ja beide Juristen. Bei der Sensibilisierung von Beratungsstellen zum Beispiel kommt es darauf an, ob es eher um psychosoziale Beratung, um sozialarbeiterische Intervention oder um juristische Beratung geht. Es gibt eine Tendenz zu klaren Abgrenzungen und den Wunsch zu klaren Trennungen, was der Komplexität der Probleme nicht gerecht wird. Rassismus geht weit über die juristische Frage hinaus.

Helena Herrera: Allgemein ist festzustellen, dass es an Kompetenz zur Frage der Rassendiskriminierung und ihrer verschiedenen Formen mangelt. Viele Leute wissen viel über Interkulturalität, aber wenig über Rassendiskriminierung. Dazu gehören nebst der juristischen auch die historische und psychosoziale Dimension.

Tarek Naguib: Wichtig ist mir auch noch der Aspekt der Intersektionalität. Rassismus hat immer auch mit Geschlecht und anderen sensiblen Persönlichkeitsmerkmalen wie das

Lebensalter oder eine Behinderung zu tun. Und es ist immer noch sehr zufällig, wie sensibel man auf solche Aspekte reagiert. Von Racial Profiling sind vor allem Schwarze betroffen. Aber es betrifft auch Frauen. Es gibt viele Fälle von multiplem Rassismus, obwohl die meisten Beratungsstellen vergleichsweise wenige Fälle dokumentieren. Da besteht ebenfalls Handlungsbedarf.

Die 33-jährige Juristin **Helena Herrera** leitet die Anlaufstelle für Rassismusberatung und -prävention von Caritas Schweiz in Freiburg (www.serespecter.ch). Nach dem Rechtsstudium bildete sie sich in interkultureller Kommunikation weiter und arbeitete unter anderem im Integrationsbüro der Stadt Lausanne, an der dortigen Hochschule für Soziale Arbeit und Gesundheit und bei der Eidgenössischen Fachstelle für Rassismusbekämpfung. hherrera@caritas.ch

Der 40-jährige **Tarek Naguib** ist Jurist mit Schwerpunkt Antidiskriminierungsrecht. Er lehrt an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW, der Universität Freiburg i.Ue. und der HU Berlin. Zu seinen Themen gehören Rassismus und Recht, Legal Gender Studies, Disability Legal Studies, Intersektionalität und Postkategorialität. Er arbeitet als Gutachter zu Diskriminierung und gibt Trainings für Behörden und NGOs. tarek.naguib@gmail.com

« Le racisme va bien au-delà de l'aspect juridique »

Helena Herrera et Tarek Naguib évoquent leur expérience des formations juridiques

Interview: Theodora Peter

Depuis la publication du Guide juridique Discrimination raciale en 2009, le Service de lutte contre le racisme (SLR) propose des modules de formation continue sur le thème « Le droit contre la discrimination raciale ». Tarek Naguib et Helena Herrera sont responsables de l'offre, respectivement en Suisse alémanique et en Suisse romande.

Vous avez proposé près de 80 cours ces sept dernières années. Quel est le public de ces formations ?

Tarek Naguib : Les groupes sont assez diversifiés. La plupart des participants sont des membres de centres de conseil ou d'ONG déjà actifs sur le sujet, qui ont besoin d'approfondir certains aspects ou de se familiariser avec certaines questions générales.

Helena Herrera : Nous avons aussi ce public en Suisse romande. La majorité des participants vient toutefois de l'administration cantonale ou communale et travaille dans les domaines judiciaire, social, de l'exécution des peines ou des migrations.

Tarek Naguib : On trouve aussi cette catégorie de participants en Suisse alémanique, mais elle ne représente pas la majorité. Je pense que ces disparités ne relèvent pas des régions linguistiques, mais s'expliquent plutôt par nos différents réseaux et les priorités que nous définissons. Il y a aussi une part de hasard.

Le public a-t-il évolué au fil des années ?

Tarek Naguib : Pas vraiment. On constate cependant que si la question du racisme est abordée régulièrement au sein des ONG et des syndicats, au moins superficiellement, ce n'est guère le cas au sein des autorités.

Helena Herrera : Nous observons la même chose en Suisse romande. Si les ONG nous contactent d'elles-mêmes, c'est généralement nous qui proposons les formations aux autorités.

Pourquoi faut-il faire plus de lobbying auprès des autorités ?

Tarek Naguib : Les autorités montrent une nette réticence à se pencher sur leur racisme structurel.

Helena Herrera : C'est aussi mon avis. Notons que nous n'avons pas réussi à toucher les entreprises privées alors que le SLR s'y est employé par le passé. Nous avons clairement échoué sur ce plan.

Quelles sont les problématiques qui intéressent le plus les participants aux cours ?

Helena Herrera : Je dirais qu'il y a deux motivations. Il y a d'une part les personnes qui sont déjà sensibilisées à la question et qui viennent pour approfondir leurs connaissances et découvrir de nouveaux outils, d'autre part celles qui s'interrogent sur la façon de communiquer avec les personnes d'autres cultures et qui sont à la recherche d'outils leur permettant de gérer des situations très concrètes.

Tarek Naguib : Ce qui est intéressant, c'est que même les personnes déjà sensibilisées au sujet éprouvent d'emblée rarement le besoin de comprendre leur racisme structurel. Il est rare qu'elles se posent la question : qu'en est-il du racisme au sein de mon institution, dans quelle mesure la culture et les pratiques de l'organisation ont-elles un effet discriminant, en quoi influencent-elles mon attitude ? L'identification du racisme comme problème structurel mûrit avec le temps. Bien souvent, les participants sont à la recherche de conseils

pratiques pour venir à bout de leurs préjugés. Il leur faut du temps pour réaliser que les problèmes sont plus complexes et qu'ils ont là – comme d'autres – une part de responsabilité.

Helena Herrera: Je pense souvent aux moyens d'amener les gens à réfléchir sur leur part de responsabilité dans ce genre de situation. Surtout lorsque la même situation se répète. Je leur demande si ce ne sont pas eux qui créent les stéréotypes, je les invite à réfléchir sur leurs préjugés. Il y a alors souvent un déclic.

Est-il possible de changer les choses dans des cas concrets ?

Tarek Naguib: De bonnes solutions émergent ne serait-ce que dans la discussion en groupe. Dans certains cas, il peut être utile pour les personnes de voir que le problème n'est pas uniquement lié à leur attitude mais que d'autres doivent aussi prendre leurs responsabilités – leur supérieur par exemple.

Helena Herrera: Chez nous aussi, des solutions sont trouvées en groupe. Parfois, les participants reconnaissent que la cause se trouve dans leur propre attitude et dans l'effet Pygmalion (l'impact que produisent sur une personne les attentes à son égard) des stéréotypes. Ils réfléchissent alors aux possibilités de modifier leurs attitudes non verbales afin de trouver une issue positive à la situation.

Le contenu des cours a-t-il évolué au cours des dernières années ? Avez-vous intégré de nouveaux thèmes ?

Helena Herrera: Lorsque nous avons lancé les cours en 2009, le point de vue juridique dominait, les cours ayant été conçus sur la

« Je consacre beaucoup de temps à la déconstruction des préjugés, qui sont devenus la pierre angulaire de la discrimination raciale. »

Helena Herrera

base du *Guide juridique Discrimination raciale*. Au fil des ans, le champ d'étude s'est élargi de sorte que nous abordons aujourd'hui davantage de questions culturelles. Je consacre beaucoup de temps à la déconstruction des préjugés, qui sont la pierre angulaire de la discrimination raciale. Sans stéréotypes, il n'y a pas de discrimination raciale. Je ne parle pas ici du racisme structurel, qui est un fonctionnement sociétal et ne trouve pas nécessairement

ses origines dans les préjugés individuels. Sans prise de conscience des préjugés, travailler sur la discrimination ne sert à rien.

Tarek Naguib: Nous nous sommes aperçus que nous ne pouvions pas discuter uniquement de questions juridiques, mais que nous devons commencer par aborder le racisme, les stéréotypes et les pratiques institutionnelles ainsi que leurs conséquences. L'accès au droit reste une composante essentielle des formations. Je ne manque pas de le préciser aux ONG et aux centres de conseil.

Helena Herrera: Pendant les formations, je rappelle, notamment au personnel des administrations, que nous avons en Suisse un cadre légal et que chacun est tenu de mettre en œuvre les dispositions légales, que ce soit en tant que membre d'une administration ou en tant qu'individu.

Quelles difficultés se posent dans le développement de l'offre ?

Helena Herrera: Il s'agit d'un processus continu. L'offre ne doit certes pas être revue de fond en comble, mais ne doit plus être pensée comme un cours. Dans un cours, on s'attend à obtenir des réponses toutes faites. Les formations ne doivent pas consister en la transmission verticale d'informations mais plutôt favoriser les échanges, permettre l'initiation et l'accompagnement d'une réflexion. Le public que nous voulons toucher n'a pas envie qu'on lui dise ce qu'il doit faire, il souhaite développer des options adaptées à sa réalité professionnelle.

Tarek Naguib: Je suis d'accord sur ce point. Nous devons utiliser des méthodes qui permettent une évolution culturelle et amènent les institutions et les autorités à prendre leurs responsabilités sur la question du racisme. Je ne devrais plus recevoir d'appels de la déléguée à l'intégration d'un canton qui m'informe qu'elle dispose encore d'un créneau de trois heures pour un cours de sensibilisation. Les autorités doivent prendre leurs responsabilités en interne. Malheureusement, il faut souvent un scandale pour que certaines questions soient abordées. La ville de Zurich se penche sur le profilage racial après que deux incidents majeurs ont été recensés. L'un a concerné un joueur célèbre du FC Zurich et a été largement relayé par les médias. Même s'il y a eu d'autres motivations, c'est essentiellement pour cela que le sujet a été mis à l'ordre du jour.

Helena Herrera: Je suis aussi convaincue que le témoignage de personnes concernées

jouissant d'une bonne image auprès de l'opinion est très utile pour que l'on s'intéresse à la question. J'interviens dans l'analyse de cas de discrimination. Les témoignages constituent un outil efficace et une source essentielle pour notre travail.

A-t-on besoin d'autres instruments ?

« Les autorités
montrent une nette
réticence à se pencher
sur leur racisme
structurel. »

Tarek Naguib

Tarek Naguib: Il est également important que les cours soient conçus selon une approche transdisciplinaire. Nous avons essayé, mais nous sommes tous deux juristes. Les centres de conseil sont amenés par exemple à intervenir sur plusieurs plans: prise en charge psychosociale, assistance sociale, assistance juridique. Nous devons en

tenir compte lors du travail de sensibilisation. Or la tendance est clairement à la dissociation, ce qui ne constitue pas une réponse adéquate à la complexité des problèmes. Le racisme va bien au-delà de l'aspect juridique.

Helena Herrera: D'une manière générale, on constate un déficit de compétences sur la question de la discrimination raciale et sur ses diverses formes. Bon nombre de personnes en savent beaucoup sur l'interculturalité mais peu sur la discrimination raciale. Outre la dimension juridique, il faut aussi prendre en compte les dimensions historique et psychosociale.

Tarek Naguib: L'aspect de l'intersectionnalité est également essentiel à mes yeux. Le racisme est toujours aussi en lien avec le sexe et d'autres caractères sensibles de la personnalité comme l'âge ou le handicap. Chacun réagit différemment à ces aspects. Ainsi,

ce sont surtout les Noirs qui font l'objet de profilage racial, mais ce phénomène touche aussi les femmes. De nombreux cas de racisme multiple existent même s'ils sont peu documentés par les centres de conseil. Des actions sont aussi nécessaires à ce niveau.

Helena Herrera (33 ans), juriste, dirige le Service de consultation et de prévention du racisme de Caritas Suisse à Fribourg (www.serespecter.ch). Après ses études de droit, elle a suivi une formation en communication interculturelle. Elle a travaillé au bureau d'intégration de la ville de Lausanne et au Service de lutte contre le racisme de la Confédération.
hherrera@caritas.ch

Tarek Naguib (40 ans), juriste, est spécialisé dans la législation anti-discrimination. Il enseigne à la Haute école zurichoise de sciences appliquées (ZHAW), à l'Université de Fribourg et à l'Université Humboldt de Berlin. Ses domaines de travail sont le droit, les *legal gender studies*, les *disability legal studies*, l'intersectionnalité et la post-catégorialité. Tarek Naguib travaille comme évaluateur de cas de discrimination et propose des formations à destination des autorités et des ONG. tarek.naguib@gmail.com

«Il razzismo è ben più di una questione giuridica»

Corsi di diritto: le esperienze di Helena Herrera e Tarek Naguib

Intervista a cura di Theodora Peter

Dalla pubblicazione, nel 2009, della guida giuridica, il Servizio per la lotta al razzismo offre moduli di formazione continua per agevolare l'impiego degli strumenti offerti dal diritto nella ricerca di soluzioni eque ai conflitti interculturali e ai problemi di discriminazione. Responsabili dell'offerta sono Tarek Naguib nella Svizzera tedesca e Helena Herrera nella Svizzera francese.

Negli ultimi sette anni avete tenuto circa 80 corsi. Chi li frequenta?

Tarek Naguib: Un pubblico molto eterogeneo. Perlopiù, però, si tratta di collaboratori di consultori o di ONG già attivi sul terreno che desiderano approfondire le proprie conoscenze e affinare la propria sensibilità.

Helena Herrera: Questo tipo di pubblico c'è anche nella Svizzera francese. I nostri corsi però sono frequentati soprattutto da dipendenti delle amministrazioni cantonali o comunali, perlopiù collaboratori delle autorità preposte alla giustizia, all'esecuzione delle pene, alla migrazione o alla socialità.

Tarek Naguib: Questo gruppo è presente anche nella Svizzera tedesca, ma non è maggioritario. Personalmente, non credo che la differenza sia dovuta alla diversa appartenenza linguistica. Credo piuttosto che abbia a che vedere con la diversa struttura delle nostre reti di consulenza e delle nostre priorità, e che sia in parte anche frutto del caso.

La composizione dei partecipanti è mutata nel corso degli anni?

Tarek Naguib: Fondamentalmente, no. Non si può però fare a meno di constatare che mentre le ONG e i sindacati hanno sviluppato una certa routine nell'affrontare, quanto meno superficialmente, il problema del razi-

smo, le autorità ne sono ancora totalmente a digiuno.

Helena Herrera: Sì, anch'io constato la stessa cosa. Mentre alle autorità siamo noi a dover proporre corsi, le ONG ce li chiedono di loro iniziativa.

Perché con le autorità è necessario più lavoro di lobbying?

Tarek Naguib: Le autorità sono chiaramente restie ad analizzare il proprio razzismo strutturale.

Helena Herrera: Anch'io la vedo così. Inoltre non siamo mai riusciti a far breccia nelle imprese private, nonostante il Servizio per la lotta al razzismo ci abbia già provato. E questo è un fallimento.

Quali sono i problemi che preoccupano di più chi frequenta i vostri corsi?

Helena Herrera: Ci sono due tipi di motivazione. Da una parte, i nostri corsi sono frequentati da persone già sensibilizzate che vogliono approfondire le proprie conoscenze o imparare a conoscere nuovi strumenti. Dall'altra da persone che hanno domande di base sui rapporti con persone provenienti da altre culture e sperano di trovare strumenti per situazioni concrete.

Tarek Naguib: È interessante notare che anche per le persone già sensibilizzate la motivazione iniziale è ben raramente il bisogno di capire il proprio razzismo strutturale. Cioè, di porsi le domande seguenti: ma la nostra istituzione è davvero esente dal razzismo? In che misura la sua cultura aziendale e la sua prassi hanno conseguenze discriminatorie e che conclusioni devo trarne per il mio modo di agire? Soltanto con il tempo si arriva a ca-

pire che il razzismo è un problema strutturale. Spesso i partecipanti desiderano istruzioni concrete per la gestione dei propri pregiudizi individuali. Soltanto con il tempo capiscono di trovarsi di fronte a problemi ben più complessi e che loro stessi, ma non solo loro, sono in parte responsabili di questa complessità.

Helena Herrera: Penso spesso a come portare i partecipanti a riflettere sulla propria parte di responsabilità in queste situazioni, soprattutto quando queste si ripetono continuamente. Allora chiedo se non sono loro stessi a produrre lo stereotipo e li porto a riflettere sui propri pregiudizi. E spesso si accende la lampadina.

Si riescono a ottenere cambiamenti in casi concreti?

Tarek Naguib: Già durante la discussione in gruppo si abbozzano spesso buone soluzioni. In certi casi ai partecipanti può essere d'aiuto anche soltanto riconoscere che un certo problema non ha a che vedere soltanto con loro, ma che anche altri, per esempio i superiori, devono assumersi le proprie responsabilità.

Helena Herrera: Anche a noi succede spesso di trovare soluzioni interessanti nelle discussioni di gruppo. A volte, per esempio, i partecipanti capiscono che la causa di certi sviluppi negativi risiede nel loro atteggiamento e nel cosiddetto effetto Pigmalione (l'effetto dell'aspettativa, n.d.r.) dei pregiudizi. Allora riflettono su come modificare il proprio comportamento non verbale in modo da incanalare la situazione su binari positivi.

I contenuti dei corsi sono cambiati negli ultimi anni? Sono stati aggiunti nuovi temi?

Helena Herrera: Quando, nel 2009, abbiamo cominciato a tenere i corsi, l'aspetto giuridico era nettamente dominante. Del resto, l'idea era fondata sulla guida appena pubblicata. Col tempo però il tema si è ampliato e le questioni culturali hanno assunto maggior peso. Personalmente investo molto tempo

nell'abbattimento dei pregiudizi, che sono ormai diventati le vere travi portanti della discriminazione razziale. Senza pregiudizi, la discriminazione non esisterebbe. E non mi riferisco al razzismo strutturale a livello sociale, che non è necessariamente fondato su pregiudizi. Ma senza la consapevolezza dei pregiudizi, lavorare contro la discriminazione non serve a niente.

Tarek Naguib: In effetti, col passare del tempo ci siamo resi conto che parlare di diritto non bastava e che dovevamo

dapprima discutere di razzismo e stereotipi e delle conseguenze di determinate prassi istituzionali. L'accesso al diritto degli interessati resta però una ragione importante del corso, cosa che non mi stanco di segnalare alle ONG e ai consultori.

Helena Herrera: Anch'io nei corsi ricordo soprattutto ai membri di autorità che in Svizzera esiste un quadro legale e che loro hanno il dovere di applicarne le disposizioni, sia in quanto componenti di un'autorità che in veste di privati cittadini.

«Personalmente
investo molto tempo
nell'abbattimento
dei pregiudizi,
che sono ormai
diventati le vere
travi portanti della
discriminazione
razziale»

Helena Herrera

Quale futuro vedete per lo sviluppo dell'offerta?

Helena Herrera: Si tratta di un terreno in continua evoluzione. Certo, i contenuti non dovrebbero cambiare molto, ma in questo momento sto pensando di non utilizzare più la parola «corsi» per definire l'offerta. La parola «corso» fa pensare a un relatore che fornisce risposte. Nel nostro caso, invece, si dovrebbe piuttosto andare in direzione di un workshop in cui noi guidiamo e accompagniamo una riflessione di gruppo, invece di fornire informazioni dall'alto. In questo modo intendiamo interessare anche persone che non vogliono che si dica loro cosa devono fare, ma desiderano piuttosto sviluppare esse stesse opzioni adeguate alla loro realtà professionale.

Tarek Naguib: Anch'io la vedo così. Ci vogliono metodi che rendano possibile un cambiamento culturale e inducano istituzioni e autorità ad assumersi le loro responsabilità in questo campo. Non deve più succedere che la delegata all'integrazione di un Cantone mi telefoni per dirmi che ha tre ore libere per un corso di sensibilizzazione. Le autorità devono assumersi le loro responsabilità in materia al loro interno. Purtroppo, spesso è necessario uno scandalo per dare il via a vere riflessioni. La città di Zurigo, per esempio, si sta occupando di profiling razziale soltanto in seguito a due casi eclatanti – di cui uno ha avuto al centro un noto calciatore dello Zurigo, con la conseguente eco mediatica. Non soltanto per questo, certo, ma soprattutto per questo il tema è finito sull'agenda.

Helena Herrera: Sono convinta anch'io che i racconti delle vittime che suscitano scalpore contribuiscano a innescare una riflessione sul tema. Anch'io lavoro nel campo della consulenza e ritengo che i racconti dei diretti interessati siano uno strumento molto importante. Del resto, sono le fonti su cui basiamo il nostro lavoro.

Sono necessari altri strumenti?

«Le autorità sono
chiaramente restie
ad analizzare il
proprio razzismo
strutturale»

Tarek Naguib

Tarek Naguib: Sarebbe importante dare ai corsi un'impostazione transdisciplinare. In embrione ci abbiamo anche provato, ma in ultima analisi siamo entrambi giuristi. È vero che nella sensibilizzazione, per esempio, dei consultori, è molto importante tener conto della loro attività principale (consulenza psicosociale, interventi di assien-

za sociale o consulenza giuridica). Ma c'è una tendenza a fare e desiderare distinzioni nette che non aiuta certo ad affrontare i problemi in tutta la loro complessità. Il razzismo è ben più di una questione giuridica.

Helene Herrera: In generale si constata una mancanza di competenza sul problema della discriminazione razziale e delle sue diverse forme. Molti sanno molto di interculturalità, ma poco di discriminazione razziale, che ha una dimensione storica e psicosociale, oltre che giuridica.

Tarek Naguib: Per me è importante anche l'aspetto dell'intersezionalità. Il razzismo non viene mai da solo, ma ha sempre a che vedere anche con il sesso o con altre caratteristiche individuali come l'età o la disabilità. E la sen-

sibilità della reazione a questi altri aspetti è sempre molto casuale. Del profiling razziale sono vittima soprattutto i neri. Ma anche le donne. I casi di razzismo multiplo sono molti, anche se la maggior parte dei consultori ne documenta relativamente pochi. Anche in questo campo, dunque, urge intervenire.

La giurista **Helena Herrera**, 33 anni, dirige il servizio di consulenza e prevenzione del razzismo di Caritas svizzera del Cantone di Friburgo (www.serespecter.ch). Perfezionatasi in comunicazione interculturale dopo lo studio di giurisprudenza, ha lavorato tra l'altro per l'Ufficio dell'integrazione della Città di Losanna e per il Servizio federale per la lotta al razzismo.
hherrera@caritas.ch

Il quarantenne **Tarek Naguib** è giurista specializzato in diritto antidiscriminatorio. È docente alla Scuola universitaria di scienze applicate di Zurigo (ZHAW), all'Università di Friburgo e all'Università Humboldt di Berlino. Tra i suoi temi citiamo «Razzismo e diritto», «Legal Gender Studies», «Disability Legal Studies», intersezionalità e postcategorialità. Esegue perizie in materia di discriminazione e dà corsi pratici ad autorità e ONG.
tarek.naguib@gmail.com

Wenn Diskriminierung «nebenbei» zur Sprache kommt

Wie nicht spezialisierte Stellen potenzielle Fälle erkennen können

Eva Wiesendanger

Aufgrund der kantonalen Integrationsprogramme (KIP) bieten heute fast alle Kantone eine spezialisierte Beratung für die Opfer rassistischer Diskriminierung an. Oft kommen aber gerade subtilere diskriminierende Vorfälle in anderen Zusammenhängen zur Sprache.

Häufig erleben Betroffene einen diskriminierenden Vorfall in Zusammenhang mit existentiellen Fragestellungen wie etwa Wohnungs- oder Stellenverlust. Der Vorfall kommt dann «wie nebenbei» etwa im Rahmen eines Gesprächs beim Mieterverband, bei der Gewerkschaft oder beim Schulsozialdienst zur Sprache. Wenn diese Stellen nicht angemessen darauf reagieren und die Personen nicht gezielt weiter vermitteln, nützt auch das professionellste Beratungsangebot wenig.

Es ist für nicht spezialisierte Stellen nicht immer einfach zu erkennen, ob eine rassistische Diskriminierung vorliegt oder nicht. Drei Leitfragen können hier Orientierung bieten:

- Liegt eine Benachteiligung vor? Wurde die Person ungleich behandelt und wirkt sich dies nachteilig auf sie aus? Eine Benachteiligung kann auch vorliegen, wenn eine Person wie alle andern behandelt wird, obwohl sie ganz andere Voraussetzungen mitbringt.
- Erfolgt die Benachteiligung aufgrund eines sensiblen Merkmals? Bei rassistischer Diskriminierung geht es vor allem um Merkmale wie Hautfarbe, Physiognomie, Ethnie, Sprache, geographische Herkunft, Religion und (fahrende) Lebensweise.
- Gibt es legitime und sachliche Gründe für die Benachteiligung? Bei rassistischer Diskriminierung gibt es praktisch keine rechtlich zugelassenen Rechtfertigungsgründe.

Eine nicht spezialisierte Stelle ist zwar nicht unbedingt zuständig für die abschliessende Qualifizierung eines Vorfalls. Sie muss aber potentielle Vorfälle erkennen und aufgrund einer ersten Prüfung korrekt weiter vermitteln können. Das bedingt Grundkenntnisse über die vielfältigen Formen von Diskriminierung und das Bewusstsein dafür, dass die Einschätzung einer Situation immer auch mit der eigenen Geschichte und Erfahrung zusammenhängt.

Die dazu nötige Information und Sensibilisierung kann nur in den jeweiligen Branchen und Organisationen erfolgen. Ein gutes Beispiel liefert der Berufsverband *AvenirSocial – Soziale Arbeit Schweiz*. Er stellte fest, dass «auch in der Praxis der Sozialen Arbeit Andeutungen von Klientinnen und Klienten ungehört verhallen oder Sozialarbeitende sich mitunter selber von oft unbewussten Vorurteilen leiten lassen». Angesichts der besonders wichtigen Rolle der Sozialarbeitenden bei der Erkennung und Triage rassistischer Diskriminierung hat der Verband deshalb in Zusammenarbeit mit der Fachstelle für Rassismusbekämpfung des Bundes (FRB) einen Leitfaden zum Thema herausgegeben und organisiert auf Anfrage entsprechende Workshops.

Weitere Beispiele sind auch im Gesundheitswesen zu finden. So bietet das *Schweizerische Rote Kreuz* Sensibilisierungs- und Bildungsangebote an zur Prävention von rassistischer Diskriminierung. Zu wünschen wäre, dass sich weitere Branchen und Organisationen davon inspirieren lassen. Denn das schweizerische Diskriminierungsschutzrecht ist komplex und gerade im privatrechtlichen Bereich mit einer gewissen Rechtsunsicherheit verbunden. Umso wichtiger ist es, dass von rassistischer Diskriminierung Betroffene die Vorfälle direkt in ihrem Umfeld besprechen

können, um sich dann bei Bedarf an eine spezialisierte Beratung zu wenden. Auch dies ist ein wichtiger Schritt hin zur Sicherstellung des Zugangs zum Recht.

Die Psychologin und Juristin Eva Wiesendanger ist stellvertretende Leiterin der Fachstelle Rassismusbekämpfung FRB. eva.wiesendanger@gs-edi.admin.ch

Bibliografie

Rassistische Diskriminierung und Diskriminierungsschutz konkret. Ein Leitfaden für die Praxis der Sozialen Arbeit. Avenir Social, Soziale Arbeit Schweiz, 2016. www.avenir-social.ch > Aktuell > News > Neuer Leitfaden für die Praxis der Sozialen Arbeit – Rassistische Diskriminierung und Diskriminierungsschutz konkret

www.redcross.ch > Für Sie da > Gesundheit/Integration > Angebote zur Bekämpfung von Rassismus im Gesundheitswesen

Quand la discrimination fait surface là où on ne l'attend pas

Permettre aux services non spécialisés de détecter des cas potentiels

Eva Wiesendanger

De nos jours, dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC), presque tous les cantons proposent un service de conseil spécialisé pour les victimes de racisme. Mais souvent, des cas de discrimination plus subtils font surface dans d'autres contextes.

Souvent, les cas de discrimination surviennent en lien avec un problème de la vie courante, comme la perte d'un poste ou d'un logement. L'incident est alors mentionné au détour d'une conversation avec l'association de locataires, le syndicat ou le service social scolaire. Or, si le service en question ne réagit pas de manière adéquate en orientant la personne vers une prise en charge ciblée, les centres de conseil, aussi compétents soient-ils, ne pourront pas faire leur travail.

Il n'est pas toujours facile, pour les services non spécialisés, de détecter un cas de discrimination raciale. Trois questions fondamentales peuvent les y aider :

- Y a-t-il eu une inégalité de traitement ? La personne a-t-elle été traitée injustement et cet acte l'a-t-il pénalisée ? Il y a aussi inégalité lorsqu'une personne est traitée comme toutes les autres alors qu'elle possède des qualifications bien supérieures.
- L'inégalité de traitement était-elle fondée sur une caractéristique personnelle sensible ? La discrimination raciale se concentre principalement sur la couleur de peau, la physionomie, l'ethnie, la langue, la provenance géographique, la religion et le mode de vie (nomadisme).
- Y a-t-il des motifs légitimes et objectifs qui peuvent justifier l'inégalité ? En matière de discrimination raciale, le droit ne reconnaît pratiquement aucun motif justificatif.

Un service non spécialisé ne sera certes pas forcément compétent pour qualifier un incident avec certitude. Mais il doit néanmoins être en mesure de détecter un incident potentiel et d'orienter correctement la personne concernée suite à un premier examen du cas. Cela implique de connaître dans les grandes lignes les diverses formes de discrimination et de savoir que l'évaluation d'une situation est toujours liée à son histoire et à son expérience personnelles.

Le travail d'information et de sensibilisation que cela implique doit nécessairement être réalisé dans les branches et organisations concernées. Parmi les bons exemples, on peut citer celui de l'association professionnelle *AvenirSocial – Travail social Suisse*, qui a constaté que dans la pratique du travail social, certaines allusions des usagers restent sans écho ou encore que les professionnels eux-mêmes se laissent parfois influencer par des préjugés souvent inconscients. Au vu du rôle particulièrement important des travailleurs sociaux dans l'identification et l'orientation des cas de discrimination raciale, *AvenirSocial* a publié un guide pratique en collaboration avec le Service de lutte contre le racisme (SLR), et organise sur demande des ateliers sur le sujet.

Le domaine de la santé fournit d'autres exemples : la *Croix-Rouge Suisse* propose notamment des cours de sensibilisation et de formation sur la prévention de la discrimination raciale – une démarche dont les autres secteurs et organisations auraient tout intérêt à s'inspirer. Car le droit suisse de la protection contre la discrimination est non seulement complexe, mais il s'accompagne, en matière de droit privé, d'une certaine insécurité juridique. Il est donc d'autant plus important que les personnes concernées puissent évoquer les discriminations dont elles font l'objet dans leur entourage immédiat, pour être ensuite

orientées si nécessaire vers une consultation spécialisée. Une démarche importante, qui concourt à mieux garantir l'accès au droit.

*Eva Wiesendanger est psychologue, juriste et responsable suppléante du Service de lutte contre le racisme (SLR).
eva.wiesendanger@gs-edi.admin.ch*

Bibliographie

Discrimination raciale et protection contre la discrimination: applications concrètes. Un guide pratique à l'usage du travail social. AvenirSocial, Travail social Suisse, 2016.
www.avenirsocial.ch > Actuel > News > Discrimination raciale – Guide pratique à l'usage du travail social

www.croixrouge.ch > Près de chez vous > Santé/intégration > Contre le racisme et la discrimination - Dispositifs de lutte contre le racisme dans le système de santé

Accenni indiretti alla discriminazione

Come i consultori non specializzati possono riconoscere potenziali casi di discriminazione

Eva Wiesendanger

Grazie ai programmi d'integrazione cantonali, oggi quasi tutti i Cantoni offrono una consulenza professionale alle vittime di discriminazione razziale. Spesso, però, proprio gli episodi discriminatori più sottili vengono alla luce solo indirettamente.

Spesso chi è vittima di una discriminazione lo è quando attraversa un periodo di difficoltà personali come la perdita di un alloggio o di un lavoro. Questi episodi discriminatori vengono allora alla luce solo indirettamente, per esempio in margine a un colloquio con l'associazione degli inquilini, il sindacato o il servizio sociale scolastico. Se questi enti non sono in grado di reagire in modo appropriato e di reindirizzare gli interessati al servizio competente, anche l'offerta di consulenza più professionale serve a poco.

Per i consultori non specializzati non è sempre facile riuscire a capire se si è di fronte a una discriminazione razziale o no. Possono essere d'aiuto le seguenti tre domande di principio:

- Siamo di fronte a uno svantaggio? La persona ha subito una disparità di trattamento che le arreca uno svantaggio? Una persona può essere svantaggiata anche se viene trattata come tutti gli altri pur presentando presupposti completamente diversi che richiederebbero invece un trattamento ad hoc.
- Lo svantaggio è imputabile a una particolare caratteristica? Spesso la discriminazione razziale si basa su caratteristiche come il colore della pelle, la fisionomia, l'etnia, la lingua, la provenienza geografica, la religione e lo stile di vita (nomade).
- Vi sono motivi legittimi e oggettivi che giustificano uno svantaggio? La discrimi-

nazione razziale non è praticamente mai giustificata da motivi giuridicamente ammissibili.

La competenza di qualificare un caso di discriminazione non spetta necessariamente a un consultorio non specializzato. Questo, però, deve essere in grado di riconoscere potenziali casi, di farne una prima analisi e poi di indirizzare le vittime di discriminazione agli enti competenti. Tali passi richiedono conoscenze di base sulle diverse forme di discriminazione e la consapevolezza che una situazione è sempre giudicata anche in base al vissuto e all'esperienza personali.

Le organizzazioni e i settori specializzati sono tra i più indicati a fornire informazioni e a svolgere un lavoro di sensibilizzazione. Un esempio significativo in proposito è dato dall'associazione professionale svizzera per il lavoro sociale *AvenirSocial*, la quale ha constatato che anche nel proprio settore capita che gli accenni indiretti a episodi di discriminazione restino inascoltati o che gli operatori si lascino talvolta guidare inconsapevolmente da pregiudizi. Alla luce dell'importante ruolo degli assistenti sociali nel riconoscere i casi di discriminazione e nell'indirizzarne le vittime agli enti competenti, l'associazione, coadiuvata dal Servizio per la lotta al razzismo, ha pubblicato una guida pratica sul tema e, su richiesta, organizza seminari sull'argomento.

Altri esempi si trovano nel settore sanitario. Per esempio la *Croce Rossa Svizzera* propone offerte di sensibilizzazione ed educazione alla prevenzione della discriminazione razziale; sarebbe opportuno che anche altri settori e organizzazioni seguissero questa via. La tutela dalla discriminazione nel diritto privato, infatti, è complessa e in parte connessa a una certa incertezza del diritto. Perciò è fondamentale che chi subisce una discrimi-

minazione razziale possa parlarne dapprima apertamente nel proprio ambiente e poi, se necessario, rivolgersi a una consulenza professionale. Anche questo è un passo importante per garantire a tutti i cittadini l'accesso alla giustizia.

Eva Wiesendanger è psicologa e giurista e lavora come responsabile supplente del Servizio per la lotta al razzismo. eva.wiesendanger@gs-edi.admin.ch

Bibliografia

«Discriminazione razziale e protezione dalla discriminazione nella prassi. Guida pratica per operatori sociali», edita dall'associazione professionale AvenirSocial e dal Servizio per la lotta al razzismo, 2016.

www.slr.admin.ch > Ordinazioni e pubblicazioni > Discriminazione razziale e protezione dalla discriminazione nella prassi – Guida per gli operatori sociali

www.croixrouge.ch > Près de chez vous > Santé/Intégration > Contre le racisme et la discrimination > Dispositifs de lutte contre le racisme dans le système de santé

Fachstelle für Rassismusbekämpfung

Service de lutte contre le racisme

Servizio per la lotta al razzismo

Revidierter Rechtsratgeber ab Frühling 2017 auch online

Der Rechtsratgeber rassistische Diskriminierung der Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB wird ab Frühling 2017 neu in elektronischer Form zur Verfügung stehen und Fachleuten aus der Beratungs- und Rechtspraxis, direkt Betroffenen sowie Personen in Schulung und Ausbildung einen schnellen Zugriff auf die benötigten Informationen bieten. Nebst einem umfassenden Überblick über die Begrifflichkeiten, die Rechtslage und das Beratungsangebot geben vertiefende Kapitel Informationen zu den Lebensbereichen Arbeit, Wohnen, Freizeit, Nachtleben, Behörden/staatliche Dienstleistungen, Schule/Ausbildung, Gesundheit, Versicherungswesen, Polizei, privatrechtliche Dienstleistungen, Medien und soziale Netzwerke.

Der überarbeitete Rechtsratgeber trägt den Erfahrungen der letzten Jahre Rechnung und kommt den Bedürfnissen der im Rahmen der kantonalen Integrationsprogramme KIP geschaffenen Beratungsstellen entgegen. Zusätzlich zu den rechtlichen Instrumenten werden auch probate ausserrechtliche Lösungsansätze wie Schlichtung, Mediation oder Vermittlung dargestellt.

Herausgegeben wird der revidierte Rechtsratgeber von der FRB in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR.

Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB)

Le Guide juridique Discrimination raciale bientôt disponible en ligne

Le Guide juridique Discrimination raciale du Service de lutte contre le racisme (SLR) sera accessible en ligne dès le printemps 2017. Destiné aux spécialistes du domaine, conseillers et juristes, mais aussi aux personnes directement concernées et au corps enseignant, cette nouvelle édition entièrement remaniée est une mine d'informations. Le guide présente la terminologie, la situation juridique et l'offre de conseil, puis approfondit les différents thèmes dans des chapitres spécifiques : travail, logement, loisirs, vie nocturne, prestations des autorités et de l'État, scolarité et formation, santé, assurances, services de police, prestations de droit privé, médias et réseaux sociaux.

Cette édition revisitée prend en compte les expériences réalisées ces dernières années et s'adapte aux besoins des centres de conseil créés dans le cadre des programmes d'intégration cantonaux (PIC). En sus des instruments juridiques traditionnels, le guide présente également les alternatives extrajudiciaires éprouvées de règlement des litiges, comme les procédures d'arbitrage, de médiation et de conciliation.

Cette nouvelle mouture du Guide juridique Discrimination raciale est le fruit d'une collaboration du SLR avec la Commission fédérale contre le racisme (CFR).

Service de lutte contre le racisme (SLR)

Nel 2017 la nuova guida giuridica sarà disponibile anche on-line

Dalla prossima primavera, la «Guida giuridica per le vittime di discriminazione razziale» del Servizio per la lotta al razzismo sarà disponibile anche in forma elettronica per offrire alle vittime, a chi presta loro consulenza e assistenza giuridica e alle persone in formazione un accesso rapido alle informazioni di cui hanno bisogno. Oltre a un quadro esaustivo dei concetti essenziali, della situazione giuridica e dell'offerta di consulenza, la guida propone approfondimenti su temi specifici quali il lavoro, l'alloggio, il tempo libero, la vita notturna, le autorità e i servizi pubblici, la scuola e la formazione, la salute, le assicurazioni, la polizia, i servizi di diritto privato, i media e le reti sociali.

La nuova edizione rielaborata della guida tiene conto non soltanto delle esperienze fatte negli ultimi anni, ma anche delle esigenze dei consultori nati nel quadro dei programmi d'integrazione cantonali. Oltre agli strumenti giuridici, sono illustrate anche vie extragiudiziali efficaci quali la conciliazione, l'intermediazione o la mediazione.

La guida è edita dal Servizio per la lotta al razzismo in collaborazione con la Commissione federale contro il razzismo.

Servizio per la lotta al razzismo

Aktionswoche gegen Rassismus 2017

Eine Gelegenheit, im Rahmen einer nationalen und internationalen Kampagne aktiv zu werden, bietet der von den Vereinten Nationen ausgerufene *Internationale Tag zur Eliminierung jeder Rassendiskriminierung* vom 21. März.

Auch 2017 planen Kantone, Städte und Gemeinden Aktionen und Aktivitäten im Rahmen von verschiedenen Veranstaltungswochen.

Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung FRB bietet fachliche und nach Möglichkeit finanzielle Unterstützung an:

- Falls Sie als NGO, Verein oder Privatperson ein Projekt planen, nehmen Sie mit der *Integrationsstelle* Ihrer Gemeinde bzw. Ihres Kantons Kontakt auf, damit diese die Vorhaben koordinieren kann.
- Damit wir Ihr Gesuch für die *Mitfinanzierung eines Projektes* rechtzeitig behandeln und Ihnen frühzeitig eine Rückmeldung geben können, bitten wir Sie, die Eingabe so schnell wie möglich, jedoch bis *spätestens Ende Januar 2017* vorzunehmen.

Neu! Gesuchseinreichung via Online-Portal

Die FRB bietet neu für die Eingabe von Gesuchen ein online-Portal an: die Projektbeitragsverwaltung (PBV).

Um ein Gesuch einzureichen, muss der Gesuchsteller, die Gesuchstellerin ein Login besitzen, das über einen Selbstregistrierungsdienst angefordert wird. Jede Gesuchstellerin, jeder Gesuchsteller erhält somit ein persönliches Konto, auf dem der Status des Gesuchs jederzeit verfolgt werden kann. Bereits eingereich-

te Gesuche sind ebenfalls auf dem persönlichen Konto zu finden.

Weiterführende Informationen:
www.frb.admin.ch > Finanzhilfen

Kurz und gut

Rassistische Diskriminierung in der Schweiz – der alle zwei Jahre erscheinende Bericht der FRB liefert Grundlagen, Zahlen und Fakten, er hilft bei der Planung und dient bei Beantwortung von Fragen. Er ist ein unentbehrliches Arbeitsinstrument, das auf keinem Schreibtisch fehlen sollte.

In regelmässigen Abständen wird auf der Internetseite der FRB ein Kapitel des Berichts in den Vordergrund gestellt: Kurzer Überblick über die Fakten und Hinweise auf gute Massnahmen in den jeweiligen Lebensbereich (Wirtschaft & Arbeit; Schule und Bildung; Wohnen; Gesundheit; Sozialbereich; Freizeit und Sport). Die regelmässigen Beiträge erscheinen auf der Webseite der FRB.

Link: www.frb.admin.ch > *Berichterstattung und Monitoring* > *kurz und gut*

Der Bericht *Rassistische Diskriminierung in der Schweiz – Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung 2014* kann (D/F/I) als gedruckte Broschüre bestellt oder auf der Internetseite der FRB heruntergeladen werden.

Link: www.frb.admin.ch > *Berichterstattung und Monitoring* > *kurz und gut*

Kontakt

Fachstelle für Rassismusbekämpfung
Inselgasse 1, 3003 Bern
Tel. 058 464 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.frb.admin.ch

Semaine contre le racisme 2017

La Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale, célébrée chaque année le 21 mars, offre l'opportunité de s'engager de manière active dans le cadre d'une campagne nationale et internationale.

En 2017, les cantons, villes et communes organiseront de nouveau des actions et des activités dans le cadre de la Semaine contre le racisme.

Le Service de lutte contre racisme (SLR) apporte un soutien technique et, dans la mesure du possible, financier.

- Si vous êtes une ONG, une association ou un particulier et souhaitez mettre sur pied un projet, veuillez contacter le *service d'intégration* de votre commune ou de votre canton afin d'en garantir la coordination avec les autres projets.
- Afin que nous puissions traiter votre demande de *cofinancement* de projet et vous faire part de notre réponse en temps utile, nous vous prions de bien vouloir déposer votre demande le plus rapidement possible, *au plus tard d'ici à la fin janvier 2017*.

Nouveau ! Dépôt d'une demande en ligne

Le SLR met à disposition un nouveau portail de gestion des aides financières (PBV) qui permet de soumettre une requête en ligne.

Pour déposer une demande, il faut s'enregistrer au préalable sur la plateforme PBV pour obtenir un login. Une fois l'enregistrement effectué, l'utilisateur dispose d'un compte personnel sur lequel il peut en tout temps suivre le statut de sa demande et consulter les demandes déjà soumises.

Informations complémentaires sur :
www.slr.admin.ch > Aides financières

En bref – Aperçus par thème

Discrimination raciale en Suisse, le rapport bisannuel du SLR, lequel présente des informations d'ordre général ainsi que des faits et des chiffres, apporte une aide en matière de planification et permet de répondre à certaines questions. Instrument de travail indispensable, il est à lire et à recommander autour de soi.

Régulièrement, l'un des chapitres du rapport est mis en lumière sur le site Internet du SLR, qui propose un bref aperçu des faits et des observations portant sur les mesures adéquates recommandées pour le domaine abordé (économie et travail; éducation et formation; logement; santé; domaine social; sport et loisirs). Les différents articles sont régulièrement publiés sur le site Internet du SLR.

Lien : www.slr.admin.ch > Rapports et monitoring > En bref – Aperçus par thème

Le rapport *Discrimination raciale en Suisse* – rapport du Service de lutte contre le racisme 2014 peut être commandé en version imprimée (D/F/I) ou téléchargé sur le site Internet du SLR.

Lien : www.slr.admin.ch > Rapports et monitoring > En bref – Aperçus par thème

Contact

Service de lutte contre le racisme
Inselgasse 1, 3003 Berne
Tél. 058 464 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.slr.admin.ch

Settimana contro il razzismo 2017

La Giornata internazionale delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale (21 marzo) è un'occasione per impegnarsi attivamente in una campagna al tempo stesso nazionale e internazionale.

Anche nel 2017 Cantoni, Città e Comuni pianificano iniziative e attività durante la Settimana contro il razzismo.

Il Servizio per la lotta al razzismo offre sostegno, dove possibile anche finanziario.

- Le ONG, le associazioni e i privati che pianificano progetti, sono pregati di contattare il *servizio per l'integrazione* del loro Comune o Cantone per coordinare le attività.
- Per poter rispondere per tempo alla domanda di *cofinanziamento del vostro progetto*, vi preghiamo di inviarcela il prima possibile, ma al più tardi *entro la fine di gennaio del 2017*.

Novità! Presentazione della domanda tramite il portale on-line PBV

Il Servizio per la lotta al razzismo dispone di un portale on-line per la gestione degli aiuti finanziari.

Per poter presentare una domanda di aiuto finanziario è necessario richiedere un login. A registrazione avvenuta gli utenti dispongono di un conto personale sul quale possono seguire lo stato di avanzamento della loro domanda e sul quale sono riportate anche le domande presentate in passato.

Per maggiori informazioni:
www.slr.admin.ch > *Aiuti finanziari*

In breve: realtà sociale messa a fuoco

Il rapporto «Discriminazione razziale in Svizzera», pubblicato ogni due anni dal Servizio per la lotta al razzismo, è una fonte di informazioni di base, cifre e fatti molto preziosa per la pianificazione e di grande aiuto quando si tratta di rispondere alle domande dei cittadini. È uno strumento di lavoro indispensabile che non dovrebbe mancare su nessuna scrivania.

A intervalli regolari, il Servizio per la lotta al razzismo mette in primo piano un capitolo del rapporto, proponendo una breve panoramica dei fatti e una scelta di misure che hanno dato buoni risultati nei diversi ambiti della vita (economia e lavoro; scuola e formazione; alloggio; salute; settore sociale; tempo libero e sport). I contributi sono pubblicati sul sito del Servizio per la lotta al razzismo.

Link: www.slr.admin.ch > *Resoconto periodico e monitoraggio* > *In breve: realtà sociale messa a fuoco*

Il rapporto 2014 «Discriminazione razziale in Svizzera», disponibile in tedesco, francese e italiano, può essere ordinato in forma cartacea o scaricato in forma elettronica dal sito del Servizio per la lotta al razzismo.

Link: www.slr.admin.ch > *Resoconto periodico e monitoraggio*

Contatto

Servizio per la lotta al razzismo
Inselgasse 1, 3003 Berna
Tel. 058 464 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.frb.admin.ch

Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung

Nächster Eingabetermin für Grossprojekte: 15. März 2017

Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung unterstützt Projekte gegen Rassismus. Projekte haben folgenden Bedingungen zu entsprechen:

- Ausdrückliche Auseinandersetzung mit Rassismus.
- Keine Unterstützung von Strukturen.

Kleinprojekte

- Kleinprojekte können das ganze Jahr eingegeben werden
- Kleinprojekte sind Projekte, die ein Gesamtbudget von maximal CHF 10 000 aufweisen.
- Der maximal ausgeschüttete Beitrag beträgt CHF 5 000.
- Kleinprojekte, welche die Aktionswoche gegen Rassismus betreffen, müssen bis spätestens Anfang Februar eingereicht werden.

Grossprojekte

- Grossprojekte sind Projekte, deren Gesamtkosten CHF 10 000 übersteigen.
- Gesuche für Grossprojekte werden zweimal jährlich behandelt. Eingabetermine sind: 15. März und 15. September.
- Ausnahme: Grossprojekte, welche die Aktionswoche gegen Rassismus betreffen, müssen bis spätestens Anfang Februar eingereicht werden.

Gesuchseinreichung

Lesen Sie bitte den Leitfaden zur Gesuchseingabe, bevor Sie ein Unterstützungsgesuch einreichen. Er informiert Sie über die Bedingungen und über die Beurteilungskriterien der Projekte: www.slr.admin.ch > Finanzhilfen

Schulprojekte

In Absprache mit der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) betreut die Organisation *éducation21* die Projekte im schulischen Bereich. Die nächsten Eingabetermine sind:

- 31.01.2017
- 15.05.2017
- 31.10.2017

Weiterführende Informationen zu den Gesuchen im schulischen Bereich auf:

www.education21.ch

Neu! Gesuchseinreichung via online-Portal

Die FRB bietet neu für die Eingabe von Gesuchen ein online-Portal an: die Projektbeitragsverwaltung (PBV).

Um ein Gesuch einzureichen, muss der Gesuchsteller, die Gesuchstellerin ein Login besitzen, das über einen Selbstregistrierungsdienst angefordert wird. Jede Gesuchstellerin, jeder Gesuchsteller erhält somit ein persönliches Konto, auf dem der Status des Gesuchs jederzeit verfolgt werden kann. Bereits eingereichte Gesuche sind ebenfalls auf dem persönlichen Konto zu finden.

Weiterführende Informationen:
www.frb.admin.ch > Finanzhilfen

Kontakt

Fachstelle für Rassismusbekämpfung
Inselgasse 1, 3003 Bern
Tel. 058 464 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.frb.admin.ch

Aides financières pour des projets contre le racisme

Prochain délai pour les grands projets : 15 mars 2017

Le Service de lutte contre le racisme (SLR) octroie des aides financières pour les projets contre le racisme. Ceux-ci doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- traiter expressément le thème du racisme ;
- ne pas avoir pour but le soutien de structures.

Petits projets

- Sont qualifiés de petits projets ceux dont le budget ne dépasse pas 10 000 CHF.
- Le montant maximal alloué s'élève à 5 000 CHF.
- Les petits projets peuvent être déposés à tout moment de l'année.
- Exception : les petits projets qui concernent la Semaine d'actions contre le racisme doivent être soumis au plus tard début février.

Grands projets

- Sont qualifiés de grands projets ceux dont le budget dépasse 10 000 CHF.
- Ils sont soumis aux dates limites de dépôt des projets : le 15 mars et le 15 septembre.
- Exception : les grands projets qui concernent la Semaine contre le racisme doivent être soumis au plus tard début février.

Dépôt d'une demande

Avant de déposer une demande, il y a lieu de consulter le document « Marche à suivre pour déposer une requête », qui donne des informations détaillées sur les conditions et les critères pour obtenir un soutien financier du SLR :

www.slr.admin.ch > Aides financières.

Projets scolaires

En accord avec la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP), l'organisation *éducation21* gère les projets relevant du domaine scolaire. Les délais de dépôt des dossiers sont les :

- 31.01.2017
- 15.05.2017
- 31.10.2017

Informations et formulaires de demande sur : www.education21.ch

Nouveau ! Dépôt d'une demande en ligne

Le SLR met à disposition un nouveau portail de gestion des aides financières (PBV) qui permet de soumettre une requête en ligne.

Pour déposer une demande, il faut s'enregistrer au préalable sur la plateforme PBV pour obtenir un login. Une fois l'enregistrement effectué, l'utilisateur dispose d'un compte personnel sur lequel il peut en tout temps suivre le statut de sa demande et consulter les demandes déjà soumises.

Informations détaillées sur : www.slr.admin.ch > Aides financières

Contact

Service de lutte contre le racisme
Inselgasse 1, 3003 Berne
Tél. 058 464 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.slr.admin.ch

Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo

Prossimo termine per la presentazione di domande per grandi progetti:
15 marzo 2017

Il Servizio per la lotta al razzismo sostiene progetti contro il razzismo che soddisfano le seguenti condizioni:

- trattano espressamente il tema del razzismo;
- non sono finalizzati al sostegno di strutture.

Piccoli progetti

- Le domande per piccoli progetti possono essere presentate in ogni momento dell'anno.
- Sono considerati piccoli progetti i progetti con un budget globale inferiore a 10 000 franchi.
- Il sussidio massimo versato è di 5 000 franchi.
- I progetti previsti per la Settimana contro il razzismo sono da presentare entro inizio febbraio.

Grandi progetti

- Sono considerati grandi progetti i progetti con un costo globale superiore a 10 000 franchi.
- Le domande sono esaminate due volte all'anno. I termini per la presentazione sono il 15 marzo e il 15 settembre.
- Eccezione: i progetti previsti per la Settimana contro il razzismo sono da presentare entro inizio febbraio.

Presentazione di una domanda

Prima di presentare una domanda, leggere l'apposita guida in cui sono illustrati le condizioni e i criteri di valutazione dei progetti:
www.slr.admin.ch > *Aiuti finanziari*

Progetti in ambito scolastico

In accordo con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione, i progetti in ambito scolastico sono gestiti dalla fondazione *Education21*. I termini per la presentazione delle domande sono:

- 31.01.2017
- 15.05.2017
- 31.10.2017

Per ulteriori informazioni e per scaricare i moduli per le domande di aiuto finanziario per progetti in ambito scolastico:

www.education21.ch

Contatto

Servizio per la lotta al razzismo
Inselgasse 1, 3003 Berna
Tel. 058 464 10 33
ara@gs-edi.admin.ch
www.frb.admin.ch

Publikationen der EKR
Publications de la CFR
Pubblicazioni della CFR

TANGRAM (dreisprachig/trilingue)	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
38 Zugang zur Justiz/L'accès à la justice/Accesso alla giustizia	2016	
37 Schule / L'école / La scuola	2016	
36 Welche bunte Schweiz? Quelles couleurs pour la Suisse ? Quale Svizzera variopinta?	2015	
35 20 Jahre / 20 ans /20 anni	2015	
34 Humor, Satire und Ironie/Humour, satire et ironie/ Umorismo, satira e ironia	2014	
33 Anti-Schwarzer Rassismus/Racisme anti-Noirs/Il razzismo contro i Neri	2014	
32 Extremismus/Extrémisme/Estremismo	2013	
31 Die Anderen/L'Autre/L'Altro	2013	
30 Jenische, Sinti/Manouches und Roma in der Schweiz – Yéniches, Manouches/Sintés et Roms en Suisse – Jenisch, Sinti/Manouches e Rom in Svizzera	2012	
29 Berufswelt – Le domaine de l'emploi – Il settore dell'impiego	2012	
28 Stadt – Land/Ville – Campagne/Città – Campagna	2011	
27 Politischer Diskurs/Le discours politique/Il dibattito politico	2011	
26 Sicherheit – Sicherheiten/Sécurité – Sûreté/Sicurezza – Sicurezza	2010	
25 Muslimfeindlichkeit/Hostilité envers les musulmans/ Ostilità verso i musulmani	2010	
24 Strukturelle Diskriminierung/Discrimination structurelle/ Discriminazione strutturale	2009	
23 Mehrfachdiskriminierung/Discrimination multiple/ Discriminazione multipla	2009	
22 Multikulturelle Gesellschaft/Société multiculturelle/ Società multiculturale	2008	
21 Internet/Internet/Internet	2008	
20 Monitoring/Monitorage/Monitoraggio	2007	
19 Jugend/Jeunesse/Gioventù	2007	
18 Öffentlicher Raum/Espace public/Spazio pubblico	2006	
17 10 Jahre gegen Rassismus/10 ans de lutte contre le racisme/ 10 anni di lotta contro il razzismo	2005	
16 Gesundheit/Santé/Sanità	2004	
15 Sport/Sport/Sport	2004	
14 Religion in der Schule/La religion à l'école/La religione a scuola	2003	
13 Medien/Les médias/I media	2003	
12 Rassismusbekämpfung international/La lutte contre le racisme sur le plan international/Lotta al razzismo sul piano internazionale	2002	
11 Arbeitswelt/Le monde du travail/Il mondo del lavoro	2001	***



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
10 Rassismus und Geschlecht/Femmes et hommes face au racisme/ Donne e uomini di fronte al razzismo	2001	***
9 Gemeinsam gegen Rassismus/Ensemble contre le racisme/ Insieme contro il razzismo	2000	
8 Farbige Schweiz/La Suisse de couleur/La Svizzera a colori	2000	***
7 Muslime in der Schweiz/Les musulmans en Suisse/ I musulmani in Svizzera	1999	***
6 Religion und Esoterik/Religion et ésotérisme/Religione ed esoterismo	1999	
5 Kinder- und Jugendbücher/Livres pour les enfants et les jeunes/ Libri per bambini e per giovani	1998	
4 Lässt sich Rassismus beobachten? (Forschung)/Est-ce qu'on peut observer le racisme? (recherche)/È possibile osservare il razzismo? (ricerca)	1998	***
3 Zigeuner/Tsiganes/Zingari	1997	***
2 Medien und Rassismus/Médias et racisme/Mass media	1997	***
1 Antirassismus-Strafnorm/L'article sur la discrimination raciale/ La norma penale contro il razzismo	1996	***

Broschüre / Brochure / Opuscolo	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
Postkarte zur Rassismusstrafnorm/Carte postale sur la norme antiraciste/ Cartolina postale sulla norma antirazzista	2015	



Berichte / Rapports / Rapporti Studien / Études / Studi		Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<i>D</i> Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar–Dezember 2015 <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier–décembre 2015 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio–Dicembre 2015		2016	
<i>D</i> Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar bis Dezember 2014 <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier – Décembre 2014 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza. Gennaio – Dicembre 2014		2015	***
<i>D</i> Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar bis Dezember 2013 <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier–Décembre 2013 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio–Dicembre 2013		2014	
<i>D</i> Qualität der Berichterstattung über Roma in Leitmedien der Schweiz (Gesamtstudie; nur D) <i>F</i> Qualité de l'information sur les Roms dans les principaux médias de Suisse (résumé) <i>I</i> Qualità dei resoconti sui Rom nei media di riferimento svizzeri (sintesi)		2013	
<i>D</i> Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2012, Januar bis Dezember 2012 <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier–Décembre 2012 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio – Dicembre 2012		2013	
<i>D</i> Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund: Empfehlungen der EKR. Kurzfassung der Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt. <i>F</i> Les personnes hautement qualifiées issues de la migration: Recommandations de la CFR. Synthèse de l'étude sur les discriminations possibles sur le marché du travail suisse. <i>I</i> Persone altamente qualificate con un retroterra migratorio: Raccomandazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR. Sintesi dello studio sulle possibili discriminazioni sul mercato del lavoro svizzero.		2012	
<i>D</i> Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2011 <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2011 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2011		2012	
<i>D</i> Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2010 <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2010 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2010		2011	
<i>D</i> Recht gegen rassistische Diskriminierung. Analyse & Empfehlungen <i>F</i> Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations (résumé) <i>I</i> Tutela giuridica dalla discriminazione razziale. Analisi e raccomandazioni (sintesi)		2010	
<i>D</i> Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2009 <i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2009 <i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2009		2010	



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
D Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2008 F Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2008 I Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2008	2009	
D Die Umsetzung der Durban Weltkonferenz gegen Rassismus in der Schweiz, 2001–2009 F Conférence mondiale de Durban contre le racisme: mesures prises en Suisse entre 2001 et 2009 I Conferenza mondiale contro il razzismo di Durban: implementazione in Svizzera 2001–2009	2009	
D Stellungnahme der EKR an den Ausschuss der UNO zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung CERD F Prise de position adressée par la CFR au Comité de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale CERD	2008	
D Ausländer und ethnische Minderheiten in der Wahlkampfkommunikation F Les étrangers et les minorités ethniques dans la campagne électorale (résumé) I Stranieri e minoranze etniche nella comunicazione elettorale (sintesi)	2007	
D Diskriminierung bei der Einbürgerung F Discrimination dans le cadre des naturalisations I Discriminazioni nelle procedure di naturalizzazione	2007	
D Die Anwendung der Strafnorm gegen Rassendiskriminierung F L'application de la norme pénale contre la discrimination raciale I L'applicazione della norma penale contro la discriminazione razziale	2007	
D Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz (Kurzfassung) F Les relations avec la minorité musulmane en Suisse (résumé) I I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera (sintesi) E The majority and the Muslim minority in Switzerland (summary)	2006	
D Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz F Les relations avec la minorité musulmane en Suisse I I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera	2006	
D Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung (Kurzfassung) F Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination (résumé) I I neri in Svizzera. Una vita tra integrazione e discriminazione (sintesi) E Black people living in Switzerland. Between integration and discrimination (abridged version)	2004	***
D Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung F Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination	2004	
D Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Kurzfassung) F Admis mais exclus? L'admission provisoire en Suisse (résumé) I Ammessi, ma emarginati? L'ammissione provvisoria in Svizzera (sintesi) E Admitted but excluded? Provisional admission in Switzerland (abridged version)	2003	
D Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Gesamtstudie; nur D)	2003	



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
D Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Kurzfassung) F Admission provisoire – sous l’angle des droits fondamentaux (résumé) I L’ammissione provvisoria – nell’ottica dei diritti umani (sintesi) E Provisional Admission – The Civil Rights Aspect (abridged version)	2003	
D Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Gesamtstudie; nur D)	2003	
D Staat und Religion in der Schweiz. Anerkennungskämpfe, Anerkennungsformen F Etat et religion en Suisse. Lutttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance I Stato e religione in Svizzera. Lotte per il riconoscimento, forme del riconoscimento	2003	
D Hilfe für Opfer rassistischer Diskriminierung. Eine Analyse des Angebotes in der Schweiz F Aide aux victimes de discrimination raciale (résumé en français) I Aiuto alle vittime di discriminazione razziale (sintesi in italiano)	2002	
D Einbürgerungen auf der Ebene der Gemeinden. Pilotstudie zum Forschungsprojekt «Diskriminierung und Einbürgerung» F Naturalisation au niveau communal (résumé en français)	2000	
D Die kantonalen Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern (zusammen mit BFA und EKA) F Les procédures cantonales de naturalisation ordinaire des étrangers (en commun avec l’OFE et la CFE) I Le procedure cantonali di concessione ordinaria della nazionalità a stranieri (in collaborazione con l’UFDS e con la CFS)	2000	
D Getrennte Klassen? Ein Dossier zu den politischen Forderungen nach Segregation fremdsprachiger Kinder in der Schule F Des classes séparées? Dossier sur les demandes politiques de ségrégation des enfants parlant une langue étrangère à l’école I Classi separate? Un dossier sulla richiesta di segregare i bambini di madre lingua straniera nella scuola	1999	
D Diskriminierungsverbot und Familiennachzug. Eine Studie zur Frage der Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern im schweizerischen Recht (nur D)	1998	
D Antisemitismus in der Schweiz. Ein Bericht zu historischen und aktuellen Erscheinungsformen mit Empfehlungen für Gegenmassnahmen F L’antisémitisme en Suisse. Rapport sur les manifestations historiques et actuelles avec recommandations d’actions I L’antisemitismo in Svizzera. Un rapporto sugli aspetti storici e sulle manifestazioni odierne con raccomandazioni per contromisure E Anti-Semitism in Switzerland. A Report on Historical and Current Manifestations with Recommendations for Counter-Measures	1998	***

*** Diese Ausgabe ist in Papierform vergriffen. Sie kann aber als PDF-Datei heruntergeladen werden/La version papier de cette édition est épuisée. Elle est cependant disponible en version PDF, à télécharger ou imprimer/ Il presente numero non è più disponibile in versione cartacea. È tuttavia possibile scaricarlo in formato PDF.



Alle Publikationen sind gratis.
Toutes les publications sont gratuites.
Tutte le pubblicazioni sono gratuite.

☐ Ich wünsche TANGRAM regelmässig zu erhalten.
Je désire recevoir régulièrement TANGRAM.
Desidero ricevere regolarmente TANGRAM.

☐ Bitte senden Sie mir die ausgewählten Publikationen der EKR.
Veuillez me faire parvenir les publications de la CFR indiquées.
Vogliate inviarmi le pubblicazioni della CFR selezionate.

Name und Adresse / Nom et adresse / Nome e indirizzo:

Einsenden an: EKR, GS-EDI, CH-3003 Bern; ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
Envoyer à: CFR, SG-DFI, CH-3003 Berne; ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
Inviare a: CFR, SG-DFI, CH-3003 Berna; ekr-cfr@gs-edi.admin.ch



Impressum

TANGRAM – Bulletin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus
TANGRAM – Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme
TANGRAM – Bollettino della Commissione federale contro il razzismo

Nummer/Numéro/Numero 38
Dezember/Décembre/Dicembre 2016

Herausgeber / Éditeur / Editore

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus / Commission fédérale contre le racisme / Commissione federale contro il razzismo

Redaktion / Rédaction / Redazione

Sekretariat der EKR / Secrétariat de la CFR / Segreteria della CFR
GS-EDI/SG-DFI/SG-DFI
Inselgasse 1
CH-3003 Bern/Berne/Berna
Tel. 058 464 12 93
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr-cfr.ch

Publikationsleiterin / Directrice de la publication / Direttrice della pubblicazione

Giulia Brogini, giulia.brogini@gs-edi.admin.ch

Chefredakteurin / Responsable de rédaction / Responsabile della redazione

Sylvie Jacquat, sylvie.jacquat@gs-edi.admin.ch

Redaktion dieser Nummer / Rédaction de ce numéro / Redazione per questo numero

Theodora Peter, tpeter@sprachkraft.ch, Service linguistique francophone SG-DFI, Sylvie Jacquat

Übersetzungen und Korrekturen / Traduction et révision des textes / Traduzioni e revisione testi

Deutscher Sprachdienst GS-EDI, verena.latscha@gs-edi.admin.ch
Service linguistique francophone SG-DFI, katharine.patula@gs-edi.admin.ch
Servizio linguistico italiano SG-DFI, andreas.weder@gs-edi.admin.ch

Grafische Gestaltung / Conception graphique / Concezione grafica

Monica Kummer, monicakummer@monicakummer.ch

Illustrationen / Illustrations / Illustrazioni:

Cecilia Bozzoli, c.bozzoli@bluewin.ch

Druck / Impression / Stampa:

Brunner Medien AG, Kriens, www.bag.ch

Vertrieb / Distribution / Distribuzione

BBL/OFCL/UFCL
Verkauf Bundespublikationen / Diffusion publications / Distribuzione pubblicazioni
CH-3003 Bern/Berne/Berna
verkauf.zivil@bbl.admin.ch, www.bbl.admin.ch/bundespublikationen
Art.-Nr./Art. N°/Art. n.: 301.300.38/16

Preis / Prix / Prezzo:

Gratis / Gratuit / Gratuito

Internet-Bestellungen von TANGRAM und anderen Publikationen der EKR:

Pour commander TANGRAM et d'autres publications de la CFR par Internet:

Per ordinare TANGRAM e altre pubblicazioni della CFR on-line:

www.ekr.admin.ch

© EKR/CFR

Nachdruck von Beiträgen mit Quellenangabe erwünscht; Belegexemplar an die EKR.

Reproduction autorisée avec mention de la source; copie à la CFR.

Riproduzione autorizzata con menzione della fonte; copia alla CFR.



Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR

GS-EDI
CH-3003 Bern
Tel. 058 464 12 93
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr.admin.ch

Commission fédérale contre le racisme CFR

SG-DFI
CH-3003 Berne
Tél. 058 464 12 93
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr.admin.ch

Commissione federale contro il razzismo CFR

SG-DFI
CH-3003 Berna
Tel. 058 464 12 93
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr.admin.ch