



Évaluation des mesures fédérales, cantonales et communales de lutte contre l'antisémitisme

Rapport à l'intention du Service de lutte contre le racisme (SLR)

Lucerne, le 21 septembre 2020

| Auteurs

Andreas Balthasar (responsable de projet)

Noëlle Bucher (collaboratrice de projet)

| INTERFACE Politikstudien

Forschung Beratung GmbH

Seidenhofstrasse 12

CH-6003 Lucerne

Tél. +41 (0)41 226 04 26

Place de l'Europe 7

CH-1003 Lausanne

Tél. +41 (0)21 310 17 90

www.interface-pol.ch

| Mandant

Service de lutte contre le racisme (SLR)

| Proposition pour la citation du projet

Balthasar, Andreas ; Bucher, Noëlle (2020) : Évaluation des mesures fédérales, cantonales et communales de lutte contre l'antisémitisme

Rapport à l'intention du Service de lutte contre le racisme (SLR). Lucerne, Interface.

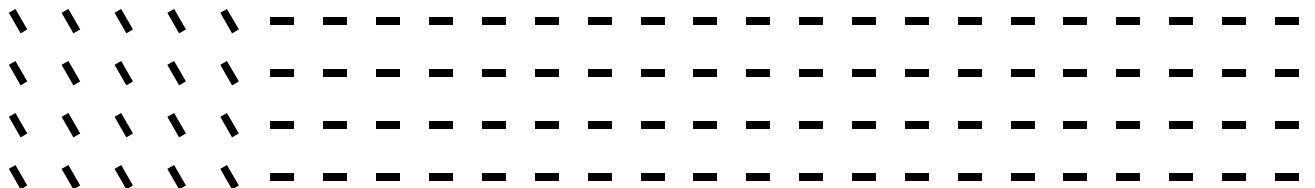
| Durée du projet

Janvier-septembre 2020

| Référence

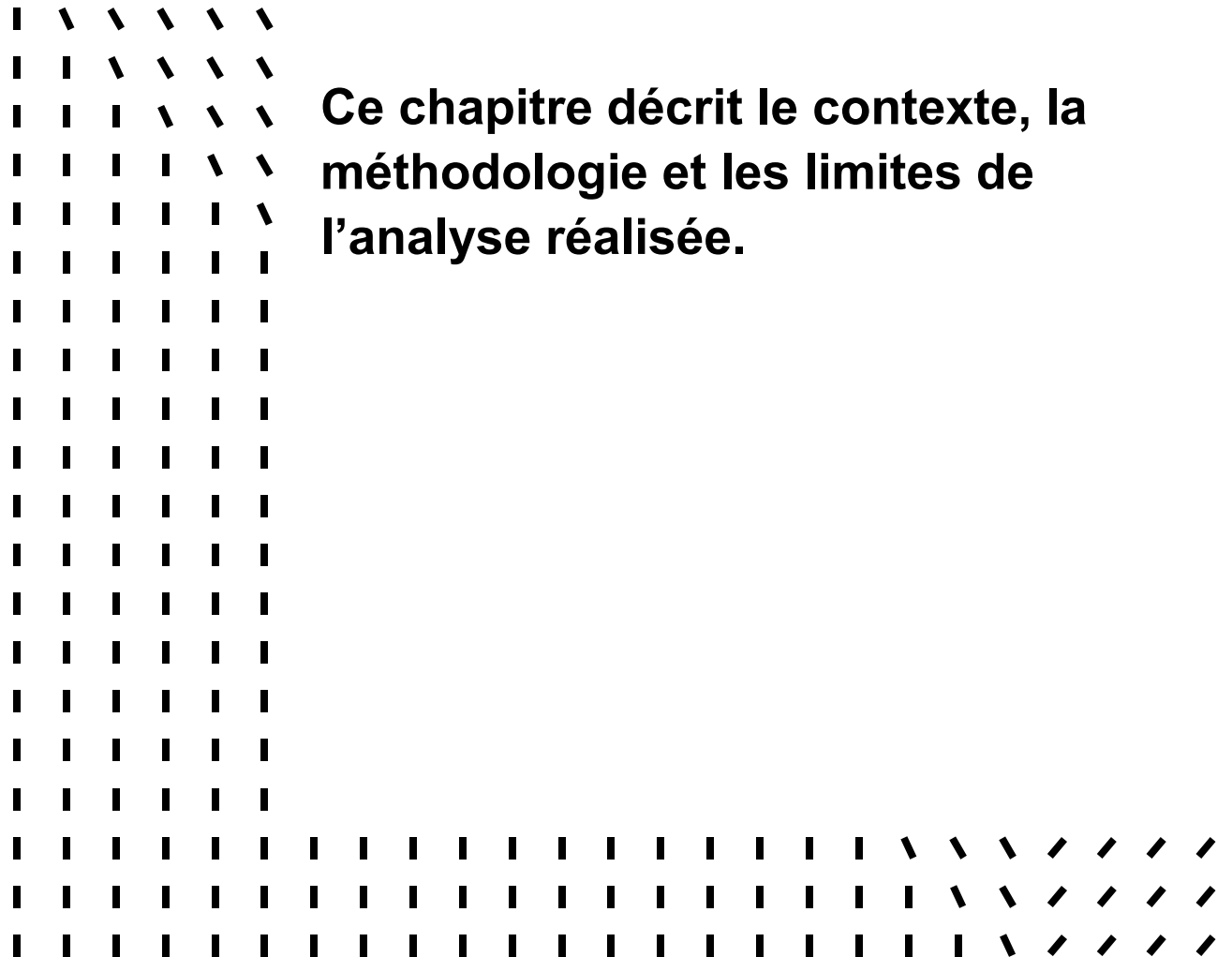
N° de projet : 19-97

1. Introduction	4
1.1 Contexte	5
1.2 Méthodologie	6
1.3 Structure et limites du rapport	7
2. Résultats	8
2.1 Importance de la problématique	9
2.2 Description des mesures fédérales, cantonales et communales	14
2.3 Évaluation des activités réalisées	21
3. Conclusions et recommandations	25
3.1 Conclusions	26
3.2 Recommandations	27
Annexe	30



1. Introduction

Ce chapitre décrit le contexte, la méthodologie et les limites de l'analyse réalisée.



1.1 Contexte

Le postulat Rechsteiner 19.3942 du 16 juin 2019 a chargé le Conseil fédéral de présenter dans un rapport l'utilisation de la définition de l'antisémitisme de l'Alliance internationale pour la commémoration de l'Holocauste (*International Holocaust Remembrance Alliance*, IHRA) dans la politique intérieure et la politique étrangère de la Confédération. L'IHRA se fonde sur la définition opérationnelle suivante de l'antisémitisme :

« L'antisémitisme est une certaine perception des Juifs qui peut se manifester par une haine à leur égard. Les manifestations rhétoriques et physiques de l'antisémitisme visent des individus juifs ou non et/ou leurs biens, des institutions communautaires et des lieux de culte. »

Le 21 août 2019, le Conseil fédéral a recommandé au Parlement d'accepter le postulat. Pour y répondre, le Service de lutte contre le racisme (SLR) a commandé d'une part une analyse des aspects juridiques de la définition, un travail réalisé par Maya Hertig de l'Université de Genève, tandis que, d'autre part, le bureau *Interface Politikstudien Forschung Beratung GmbH* de Lucerne a été chargé d'analyser les mesures prises par la Confédération, les cantons et les communes pour lutter contre l'antisémitisme en Suisse.

I Objectif de l'analyse

L'analyse a pour but de disposer d'une appréciation qualitative de la mise en œuvre des mesures de lutte contre l'antisémitisme en Suisse. Elle doit servir de fondement à l'élaboration du rapport en réponse au postulat que doit présenter le Conseil fédéral et couvre les trois échelons fédéraux.

I Questions

Les questions suivantes sont au cœur de l'analyse :

Importance de la problématique

- Quelle est l'ampleur de l'antisémitisme en Suisse par comparaison avec le reste du monde ?
- Les Juifs se sentent-ils en sécurité en Suisse ?
- Quelle est l'acceptation des Juifs en Suisse ?

Activités fédérales, cantonales et communales

- Quelles sont les entités chargées de la lutte contre l'antisémitisme aux niveaux fédéral, cantonal et communal ?
- Quelles sont les activités menées par la Confédération, les cantons et les communes pour lutter contre l'antisémitisme et quels sont les domaines concernés ?

Évaluation des activités

- Les activités menées par la Confédération, les cantons, les communes et les autres organisations (privées) sont-elles suffisantes pour lutter efficacement contre l'antisémitisme en Suisse ?
- Quelle est l'évaluation des activités menées (sur la base des critères suivants) ?
 - Dans quelle mesure les activités menées sont-elles cohérentes, c'est-à-dire qu'elles suivent une ligne nationale fondée sur la définition de l'IHRA ?
 - Dans quelle mesure les activités menées sont-elles cohérentes, c'est-à-dire qu'elles visent à poursuivre les délits antisémites de manière systématique ?
 - Dans quelle mesure les activités menées sont-elles « proactives », c'est-à-dire qu'elles visent à lutter activement contre l'antisémitisme et non à réagir aux comportements antisémites ?
 - Dans quelle mesure les activités menées sont-elles axées sur la coopération, c'est-à-dire sur une collaboration systématique entre les acteurs publics et privés concernés ?
 - Dans quelle mesure les activités menées sont-elles formatrices, c'est-à-dire qu'elles permettent le partage d'expériences entre institutions ?
- Est-il pertinent de renforcer la communication, vis-à-vis des acteurs publics, de la définition de l'IHRA et des conditions de son utilisation ?

1.2 Méthodologie

D'un point de vue méthodologique, le bureau Interface a choisi d'analyser la politique helvétique en matière d'antisémitisme selon les trois axes suivants.

I Discussion avec le groupe de suivi

La discussion avec les membres du groupe de suivi visait à préciser les questions et à obtenir une première appréciation des questions clés. Elle a également permis de définir les experts à interroger.

I Analyse documentaire

Le bureau Interface a par ailleurs consulté les documents de référence, qu'il a évalués sur la base des questions définies. Parmi ces documents de référence, on peut notamment citer les rapports suivants : « Mesures contre l'antisémitisme » et « Discrimination raciale en Suisse » (Service de lutte contre le racisme, 2017 et 2018), « Rapport sur l'antisémitisme 2019 en Suisse alémanique » de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et de la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), « Antisémitisme en Suisse romande 2019 » de la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD), ainsi que les deux rapports de la Haute école zurichoise de sciences appliquées (*Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften* (ZHAW)) consacrés pour l'un aux expériences et perceptions des Juifs en matière d'antisémitisme en Suisse (*Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz*) et à la diffusion par des jeunes d'opinions et de comportements extrémistes en Suisse (*Verbreitung extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen unter Jugendlichen in der Schweiz*) pour l'autre. Une liste des rapports, études et autres documents analysés se trouve à l'annexe A 2.

I Entretiens avec des experts

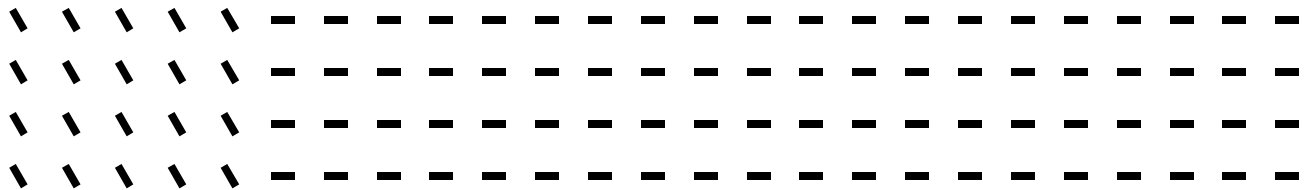
Enfin, le bureau Interface a également réalisé sept entretiens téléphoniques avec des experts de différents cantons, régions linguistiques et domaines. Le but de ces entretiens menés avec des acteurs tant publics que privés était de valider et de compléter les résultats de l'analyse documentaire. L'idée n'était pas de recueillir des affirmations représentatives

sur la mise en œuvre des activités de lutte contre l'antisémitisme aux niveaux fédéral, cantonal et communal. Une liste des experts interrogés se trouve à l'annexe A 1.

1.3 Structure et limites du rapport

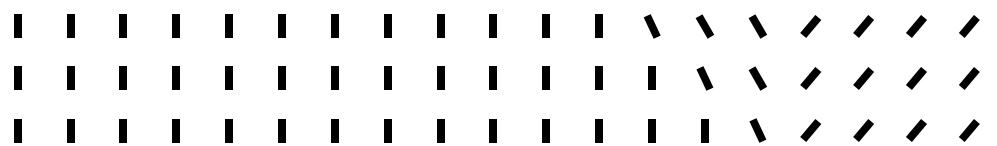
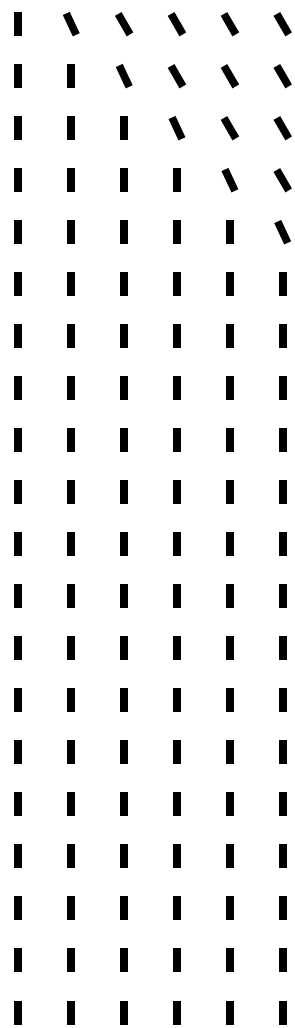
Le présent rapport se divise en deux parties. La première (chapitre 2) est consacrée à la présentation des résultats de l'analyse sur la base des principales questions définies. Quant à la seconde (chapitre 3), elle est dédiée à la conclusion et aux recommandations formulées sur la base des résultats précités.

Le présent rapport donne un aperçu de la réalisation des mesures fédérales, cantonales et communales de lutte contre l'antisémitisme. L'analyse se fonde sur les documents disponibles et les sept entretiens réalisés avec les experts. Elle constitue une appréciation qualitative et n'a pas vocation à être représentative.



2. Résultats

Ce chapitre présente les résultats de l'analyse réalisée sur la base des questions définies.



2.1 Importance de la problématique

« La communauté juive était, est et restera indissociable de la culture et de la société suisses. »

Discours du conseiller fédéral Didier Burkhalter lors du colloque du 1^{er} décembre 2015 dédié à la situation de la minorité juive en Suisse.

Durant la période 2010-2017, entre 15 893 et 18 092 personnes de confession juive vivaient en Suisse. En 2018, elles représentaient 0,23 % de la population résidente permanente de plus de 15 ans, avec 16 275 personnes. Environ 80 % des Juifs de Suisse possèdent le passeport suisse. Les synagogues et les lieux de culte, les maternelles et les écoles juives sont principalement situées dans les grandes villes du pays. Pour l'heure, la communauté juive jouit d'un statut de droit public dans six cantons (BE, BS, FR, SG, VD, ZH), les communautés juives zurichoises et vaudoises ayant conservé leur statut d'associations de droit privé. Dans les autres cantons, elles sont organisées sous la forme d'associations ou de fondations privées. Les deux principales communautés juives de Suisse sont la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) et la Plateforme des Juifs libéraux de Suisse (PJLS).

Plus de la moitié des Juifs de Suisse vit dans le canton de Zurich (5340) et dans la région lémanique (VD, VS, GE) (5765). L'espace Mittelland (BE, FR, SO, NE, JU) compte 1660 personnes de confession juive, le Nord-Ouest de la Suisse (BS, BL, AG) 1663, la Suisse orientale (AI, AR, GL, SH, SG, GR, TG) 689, la Suisse centrale (LU, UR, NW, OW, SZ, ZG) 782 et le Tessin 376. Les chiffres de ces quatre dernières régions doivent toutefois être considérés avec beaucoup de précaution selon l'Office fédéral de la statistique (OFS) (source : relevé structurel 2018), car ils ont été extrapolés à partir d'observations restreintes. Les chiffres relatifs aux cantons avec moins de cinq observations (NW, OW, UR, TG, GR, SG, AR, AI, SH, GL, JU) n'ont pas été publiés pour des raisons de protection des données. Dans ces cantons, il n'y a pas de communautés juives ou seulement de petites, peu organisées et peu nombreuses.

En Suisse, des rapports sur l'antisémitisme sont publiés régulièrement, par la FSCI, la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD), le Service de lutte contre le racisme (SLR) ou des hautes écoles.

- *Rapport de la FSCI et de la CICAD* : la FSCI publie le rapport sur l'antisémitisme en Suisse alémanique conjointement avec la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), tandis que celui pour la Suisse romande est publié par la CICAD. La FSCI et la CICAD ont publié leurs premières conclusions conjointes sur l'antisémitisme en Suisse en février 2020.
- *Rapport « Discrimination raciale en Suisse »* : tous les deux ans, le SLR résume dans ce rapport les données disponibles pour la Suisse. Le Service de renseignement de la Confédération (SRC) édite pour sa part chaque année un rapport de situation intitulé

« la Sécurité de la Suisse ». Enfin, l'OFS tous les deux ans différentes informations relatives au vivre ensemble dans notre pays (enquête Vivre ensemble en Suisse, VeS), afin de brosser un tableau fiable de la cohabitation entre différents groupes de population.

- *Autres rapports sur le sujet* : plusieurs hautes écoles et universités se sont par ailleurs penchées sur le thème de l'antisémitisme, par exemple la Haute école zurichoise de sciences appliquées (*Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, ZHAW*) et la Haute école de travail social de Fribourg avec le rapport sur la diffusion par des jeunes d'opinions et de comportements extrémistes en Suisse (*Verbreitung extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen unter Jugendlichen in der Schweiz*, 2018) ou le rapport sur les expériences et perceptions des Juifs en matière d'antisémitisme en Suisse (*Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz*, 2020).

Ampleur de l'antisémitisme en Suisse

La norme pénale contre le racisme inscrite à l'art. 261^{bis} CP est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1995. Depuis, toute infraction à cette norme est un délit poursuivi d'office et les actes antisémites commis dans l'espace public sont punissables. L'est également le fait de nier, de minimiser grossièrement ou de chercher à justifier un génocide. Les actes et les propos discriminatoires qui se limitent au cercle familial ou à un groupe d'amis ne sont, eux, pas punissables. Entre 1995 et 2014, 679 plaintes ont ainsi été déposées. Environ un quart concernait une personne de confession juive.

Afin de pouvoir effectuer une évaluation réaliste de l'ampleur de l'antisémitisme en Suisse, différentes entités publiques et privées recensent des informations sur les opinions et les incidents racistes.

- La FSCI exploite un service (*Antisemitismus-Meldestelle*) qui permet de signaler un incident antisémite par le biais d'un formulaire en ligne, par téléphone ou par courriel, que l'on en soit victime ou témoin.
- Elle réalise aussi un monitoring (*Medien-Monitoring*) qui recense les actes antisémites rapportés dans les médias. Elle parcourt en outre les réseaux sociaux et les pages de commentaires des journaux en ligne à la recherche de propos antisémites.
- La CICAD recense quant à elle les incidents antisémites de Suisse romande.
- La fondation GRA répertorie pour sa part les incidents racistes dans toute la Suisse en se fondant sur la définition du racisme d'Albert Memmi et, pour les aspects pratiques, sur celle de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).
- La Commission fédérale contre le racisme (CFR) publie un *recueil de cas juridiques* sur son site Internet. Celui-ci englobe tous les décisions et jugements des différentes instances juridiques prononcés au titre de l'art. 261^{bis} CP (norme pénale contre le racisme) depuis 1995¹.
- Dans le cadre de son enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS), l'OFS demande notamment aux Juifs interrogés s'ils ont été discriminés en raison de leur appartenance religieuse au cours des cinq dernières années. La dernière enquête date de 2018. Dans son rapport sur la discrimination raciale en Suisse, le SLR exploite les statistiques de l'OFS, les interprète et les replace dans leur contexte.
- Les 24 centres cantonaux de conseil pour les victimes de racisme recensent les cas d'antisémitisme dans un *système commun d'enregistrement* appelé DoSyRa. Ils sont analysés dans le cadre d'un rapport annuel (« Incidents racistes recensés par les centres de conseil »).

¹ cf. <https://www.ekr.admin.ch/prestations/f279.html>, consulté le 25.02.2020.

- L'art. 261^{bis} CP, dit norme pénale contre le racisme, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995. Depuis, toute infraction à cette norme est un délit poursuivi d'office et les actes antisémites commis dans l'espace public sont punissables. Le nombre de plaintes déposées est publié à intervalles réguliers et la proportion de victimes juives est également documentée.
- La statistique policière de la criminalité (SPC) de l'OFS recense par motif toutes les infractions enregistrées par la police.

Dans l'ensemble, de nombreux rapports et banques de données contribuent à évaluer l'ampleur des incidents antisémites ayant lieu dans notre pays. Les experts saluent le fait que de telles informations de référence soient disponibles en Suisse pour estimer, au moins partiellement, l'ampleur de l'antisémitisme, l'acceptation des Juifs de Suisse et le sentiment subjectif de sécurité de ces derniers. Certains critiquent l'existence de trois rapports séparés (FSCI, CICAD, SLR) sur des thématiques très similaires et ont donc accueilli très positivement la parution en 2020 de la première synthèse commune de la FSCI et de la CICAD.

Les experts soulignent toutefois que la plupart des sources évoquées n'enregistrent malheureusement que les incidents qui ont été signalés ou portés d'une manière ou d'une autre à la connaissance des rapporteurs concernés. La FSCI estime ainsi que de nombreux incidents ne sont pas du tout répertoriés. Selon les experts, il est notamment particulièrement difficile d'évaluer l'ampleur de l'antisémitisme dans les écoles et les clubs sportifs, où il est souvent question d'insultes et d'expressions d'enfants ou de jeunes que ces derniers ont entendues quelque part et qui sont sorties d'un contexte historique. Par ailleurs, les victimes d'antisémitisme se tournent souvent plutôt vers des personnes de confiance ou des offres de conseil qui ne font pas partie du réseau de centres précité. Les incidents qu'elles rapportent ne figurent donc pas dans les statistiques.

I Quelle est l'ampleur de l'antisémitisme en Suisse par comparaison avec le reste du monde ?

Selon le rapport 2019 sur l'antisémitisme de la FSCI et de la GRA, 523 incidents ont été répertoriés en Suisse alémanique au cours de l'année sous revue (contre 577 en 2018). Dans 485 cas, il s'agissait d'incidents sur Internet, dans les pages de commentaires des médias en ligne ou sur les réseaux sociaux comme Facebook et Twitter. S'agissant du contenu, 36,5 % des cas portaient sur la diffusion de théories antisémites du complot, 31 % d'antisémitisme lié à Israël, 29 % d'antisémitisme général et 3,5 % de négation ou de banalisation de la Shoah. Aucune agression physique contre une personne de confession juive n'a été enregistrée en 2019, toutes régions linguistiques confondues. Le rapport ne mentionne aucun dommage aux biens ou affiches antisémites en Suisse alémanique non plus. Entre trois et dix insultes, prises de parole, graffitis et caricatures de nature antisémite ont cependant été signalés. Les analyses réalisées par la FSCI et la GRA montrent en outre que la diffusion de théories du complot antisémites a pris l'ascenseur ces dernières années.

La situation est légèrement différente en Suisse romande. En 2019, la CICAD a enregistré 114 incidents (contre 174 en 2018), dont six doivent être considérés comme sérieux et huit comme graves. Contrairement à ce qui se passe en Suisse alémanique, le nombre d'incidents en ligne (pages de commentaires des médias en ligne) a baissé en Suisse romande (100 cas en 2019 contre 168 en 2018). Au cours de l'année sous revue, la CICAD a par contre observé une augmentation des incidents concernant des personnes et des dommages aux biens.

Les analyses montrent que le nombre d'incidents antisémites enregistrés pour la Suisse est relativement bas par rapport à celui d'autres pays européens comme l'Allemagne ou la

France. L'antisémitisme violent, qui englobe les voies de fait et les dommages à la propriété, y est notamment moins fréquent selon le rapport sur l'antisémitisme 2019. Il faut toutefois garder à l'esprit la partie immergée de l'iceberg, c'est-à-dire les incidents qui ne sont pas signalés. Le rapport « La sécurité en Suisse 2018 » du SRC estime ainsi plutôt que le risque d'attentats terroristes ciblant des personnes juives se renforce. On ne peut donc pas exclure que les menaces antisémites exprimées sur Internet se concrétisent, pour preuve l'attentat terroriste perpétré contre la synagogue de Halle, en Allemagne, pour des motifs antisémites et d'extrémisme de droite. Selon le SRC, la Suisse pourrait tout à fait être confrontée à un tel événement ; un point de vue confirmé par le fait que les autorités ont enregistré quelque 170 infractions à la norme pénale contre le racisme concernant des personnes juives entre 1995 et 2014.

D'une manière générale, les experts interrogés estiment que la Suisse connaît moins d'agressions verbales et physiques à l'encontre des personnes de confession juive que d'autres pays. Ils sont également d'avis que les Juifs (en particulier non orthodoxes) subissent moins de discriminations que les autres minorités (religieuses), en particulier en matière de logement ou dans le monde du travail. Selon eux, la situation en va autrement sur Internet où l'ampleur des attaques visant des personnes juives domiciliées en Suisse est équivalente à celle qui prévaut dans les autres pays. Lors des entretiens, certaines personnes ont indiqué que les attaques sur Internet étant moins visibles que les agressions physiques, la situation en matière d'antisémitisme en Suisse est perçue comme moins grave que dans d'autres pays, notamment par les milieux politiques. L'antisémitisme en Suisse n'aurait donc pas augmenté.

I Les Juifs se sentent-ils en sécurité en Suisse ?

Il n'existe aucune enquête représentative qui réponde à cette question. Dans un entretien publié dans le magazine *Beobachter* du 21 novembre 2019, le président de la FSCI indiquait que les Juifs se sentaient bien dans notre pays et qu'il n'y avait pas ici de Juifs qui émigraient parce qu'ils avaient peur². Selon une étude de la ZHAW publiée en 2020, 18,5 % des personnes interrogées (n = 427) indiquent toutefois avoir envisagé, au cours des cinq dernières années, de quitter la Suisse parce qu'elles ne s'y sentent plus en sécurité. De plus, près d'un tiers des Juifs interrogés mentionnent qu'ils évitent au moins parfois de se rendre dans des institutions juives ou de participer à des manifestations juives parce qu'ils estiment que l'endroit ou le trajet n'est pas sûr. Enfin, environ 14 % des personnes interrogées ont peur d'être agressées physiquement au cours des douze prochains mois.

D'une manière générale, les entretiens avec les experts ont cependant permis d'établir qu'une grande partie des Juifs de Suisse se sent globalement en sécurité dans notre pays et que le sentiment personnel de sécurité peut être qualifié d'élevé. Lors de l'un des entretiens, l'expert interrogé a toutefois souligné que les Juifs orthodoxes et ceux qui portent la kippa en public ou se rendent régulièrement à la synagogue ne se sentent parfois pas en sécurité. Ces personnes ont parfois peur d'envoyer leurs enfants à l'école sans surveillance. Ici, l'impression des experts interrogés recoupe les conclusions de l'étude précitée de la ZHAW (2020) selon lesquelles le sentiment d'insécurité des Juifs orthodoxes et ultra-orthodoxes ainsi que des Juifs portant des signes religieux extérieurs est plus marqué. Ce sentiment serait parfois notamment dû au fait qu'aujourd'hui, l'antisémitisme ne serait plus latent, mais plus manifeste qu'il y a quelques années.

Les Juifs de Suisse sont conscients que les personnes et les institutions juives (synagogues, cimetières) peuvent à tout instant faire l'objet d'une attaque terroriste ou extrémiste. Le

² Cf. <https://www.beobachter.ch/gesellschaft/antisemitismus-der-schweiz-der-ton-verscharft-sich-gegen-alle-minderheiten>, consulté le 25 février 2020

rapport « Antisémisme en Suisse Romande 2019 » de la CICAD mentionne les inquiétudes des personnes de confession juive, inquiétudes qui se sont renforcées après l'attentat de la synagogue de Halle. Le sentiment subjectif de sécurité des Juifs de Suisse dépend en partie des actes antisémites commis à l'étranger. Les auteurs du rapport consacré aux expériences et perceptions des Juifs en matière d'antisémisme en Suisse (*Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz*, ZHAW, 2020) indiquent que les Juifs de Suisse sont généralement moins inquiets que les Juifs d'autres pays européens. Il n'empêche que plus de la moitié des personnes interrogées considèrent l'antisémisme comme un problème de société dans notre pays.

I Quelle est l'acceptation des Juifs en Suisse ?

Ces dernières années, plusieurs enquêtes se sont penchées sur l'acceptation des Juifs dans notre pays.

- Sur la base de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse*, l'OFS estime que les tensions sociales se concentrent sur la communauté musulmane et sur les minorités « visibles » comme les Noirs, sur les populations issues de la migration et sur les Juifs. Ainsi, la part de la population ayant une opinion négative des Juifs était de 9 % en 2018. La perception de la population est toutefois principalement positive : 95 % des personnes interrogées sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle les Juifs ont des points forts et des points faibles comme d'autres groupes, et une grande majorité refuse par ailleurs de donner une appréciation générale sur les Juifs. Cela étant, 12 % des personnes interrogées sont d'accord avec les qualités négatives attribuées aux Juifs comme « avides », « trop entre eux », « assoiffés de pouvoir » et faisant preuve de « radicalité politique ».
- Le rapport sur la diffusion par des jeunes d'opinions et de comportements extrémistes en Suisse (*Verbreitung extremistischer Einstellungen und Verhaltensweisen unter Jugendlichen in der Schweiz*, ZHAW, 2018³) fait état d'opinions d'extrême droite chez les jeunes de 17 et 18 ans. 10,1 % des jeunes sans passé migratoire qui ont été interrogés estiment que les Juifs sont coresponsables des persécutions dont ils ont été victimes et 9,3 % pensent que l'influence des Juifs est trop importante en Suisse. Sur les 3625 jeunes en question, 6 % approuvent les affirmations antisémites données (contre 25,1 % pour les affirmations xénophobes, 21,2 % pour les affirmations nationalistes et 15,8 % pour les affirmations hostiles à l'égard des Musulmans). S'agissant des affirmations antisémites, le taux le plus élevé est celui des jeunes musulmans issus de la migration avec 17,7 %.
- Une enquête de la fondation Bertelsmann réalisée en 2017 aboutit pour sa part à la conclusion que le rejet des Juifs est plus marqué en Suisse que dans d'autres pays : alors qu'en Suisse, 7 % des personnes interrogées n'aimeraient pas avoir un Juif comme voisin, ce taux est de 5 % en Allemagne, 4 % en Grande-Bretagne et 3 % en France. À 8 %, l'Autriche dépasse légèrement la Suisse. L'enquête ne dit pas pourquoi le rejet est plutôt élevé en Suisse par rapport aux autres pays.

Les experts interrogés estiment que les Juifs de Suisse sont bien acceptés, y compris par comparaison avec les pays voisins et d'autres minorités. Ils supposent que la raison est au moins en partie historique, de nombreuses personnes se rappelant l'assassinat de quelque 6 millions de Juifs pendant la Seconde Guerre mondiale. De plus, les Juifs ne sont pas perçus comme « étrangers », contrairement aux Musulmans ou aux Noirs par exemple, d'autant plus qu'ils sont presque tous de nationalité suisse. L'acceptation des Juifs est

³ Le rapport est controversé, notamment pour des questions d'approche méthodologique.

corroborée par la reconnaissance de deux communautés juives au niveau de la constitution zurichoise⁴.

2.2 Description des mesures fédérales, cantonales et communales

I Quelles sont les entités chargées de la lutte contre l'antisémitisme aux niveaux fédéral, cantonal et communal ?

En Suisse, plusieurs entités sont dédiées à la lutte contre le racisme et la discrimination aux différents échelons fédéraux.

Au niveau fédéral

Au niveau fédéral, différentes institutions sont notamment chargées de combattre l'antisémitisme en Suisse. Les principales sont les suivantes :

- *Service de lutte contre le racisme (SLR)* : le SLR est chargé d'élaborer, de promouvoir et de coordonner les activités fédérales, cantonales et communales de prévention du racisme. Le service spécialisé Extrémisme dans l'armée lui est rattaché. Service de conseil et de signalement, il clarifie les cas qui ont été portés à sa connaissance, offre une assistance juridique et réalise des mesures de prévention.
- *Commission fédérale contre le racisme (CFR)* : la CFR est une commission extraparlamentaire instituée en 1998. Elle opère dans les domaines de la prévention et de la sensibilisation, de l'analyse et de la recherche, de l'information, de la communication, du conseil ; elle rédige des recommandations et des prises de position ; elle réalise des évaluations et prend des mesures de monitoring. Différentes communautés religieuses, notamment les juive et musulmane, y sont représentées.
- *Office fédéral de la police (fedpol)* : fedpol est responsable de la coordination des enquêtes, notamment en matière de cybercriminalité, et de l'évaluation des signalements par la population de contenus enfreignant potentiellement la loi sur Internet. S'agissant de cybercriminalité, fedpol est en outre l'interlocuteur pour la Suisse des autorités policières étrangères responsables de ce dossier.
- *Service de coordination et d'information pour les questions religieuses* : en 2017, le Département fédéral de justice et police (DFJP) a créé, au sein de l'Office fédéral de la justice (OFJ), un service de coordination et d'information pour les questions religieuses. Chargé de renforcer la coordination des dossiers ayant trait à des questions religieuses au sein de l'administration, il garantit également la mise en réseau des différents services fédéraux et les échanges entre eux.
- *Groupe de travail Protection des minorités ayant un besoin de protection particulier* : le Conseil fédéral a mis sur pied ce groupe de travail placé sous la houlette du Réseau national de sécurité (RNS) afin de renforcer la protection des minorités exposées. Y sont représentés la Confédération, les cantons, les communes et les groupes de population concernés. En 2017, le Conseil fédéral a chargé le RNS d'élaborer un concept visant à optimiser la coordination des mesures visant à protéger les minorités particulièrement menacées, dont la communauté juive fait partie. C'est sur la base de ce concept qu'a été élaborée l'ordonnance sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier, qui est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019.
- *International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA)* : la Suisse fait partie depuis 2004 de l'IHRA, une organisation intergouvernementale regroupant 31 États

⁴ Loi du 9 juillet 2007 sur les communautés juives reconnues (*Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden (GjG) vom 9. Juli 2007*, LS 184.1). Cf. [http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/\\$file/184_1_9.7.07_59.pdf](http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/$file/184_1_9.7.07_59.pdf), consulté le 26 juin 2020

membres, dont elle a été présidente en 2017. Cette année-là, elle a élaboré une stratégie définissant les grands axes de son travail des années suivantes, l'objectif principal étant de prévenir et combattre la négation de l'Holocauste et l'antisémitisme. Durant son année de présidence, la Suisse a également décidé de mettre l'accent sur la formation et l'éducation d'une part, et les jeunes et les réseaux sociaux, d'autre part.

Entités cantonales et communales

L'approche méthodologique du présent rapport n'a pas permis de lister de manière exhaustive les entités cantonales et communales de lutte contre l'antisémitisme. On peut toutefois mentionner que tous les cantons disposent d'un *service pour les victimes de racisme*. En Suisse, l'ensemble des tribunaux est en outre tenu de communiquer au Service de renseignement de la Confédération (SRC) tous les jugements et décisions prononcés au titre de l'art. 261^{bis} CP. Ceux-ci sont ensuite analysés par la CFR et publiés sur son site Internet. Les infractions à l'art. 261^{bis} CP sont poursuivis d'office par les *autorités de poursuite pénale* (polices et ministères publics). Les polices recensent les incidents racistes par le biais d'un formulaire standardisé. L'OFS les traite ensuite avant de les inscrire dans la statistique policière de la criminalité (SPC).

Tous les cantons et les communes d'une certaine taille disposent par ailleurs d'un *service d'intégration* ou d'un *délégué à l'intégration*. Ceux-ci ne sont pas seulement responsables des questions d'intégration, mais aussi de la protection contre les discriminations. Les autres institutions cantonales et communales dédiées à l'antisémitisme sont très hétérogènes. Dans certains cantons, les compétences sont clairement définies, tandis que dans d'autres, personne n'est explicitement responsable des questions d'antisémitisme. Certains cantons et grandes villes ont un *service de médiation* qui traite notamment les conflits avec les particuliers au sujet de l'action de l'État. Dans le canton de Genève, une personne sise au Bureau de l'intégration des étrangers du Département de la cohésion sociale est notamment responsable de l'antisémitisme. La police cantonale de Zurich a mis sur pied en 2019 un centre d'intervention contre la radicalisation et l'extrémisme violent (IRE). Interlocuteur des autorités, des institutions et de la population pour toutes les questions liées à l'extrémisme, qu'il soit politique ou religieux, l'IRE propose principalement des conseils par téléphone, des formations, ainsi qu'un appui aux autorités de poursuites pénales. Depuis 2018, le canton de Zurich possède par ailleurs un délégué aux religions chargé de coordonner et de promouvoir les contacts entre l'État et les communautés religieuses. Ce délégué est également responsable de la mise en œuvre de mesures spécifiques pour les communautés juives reconnues dans le canton. Il entretient en outre un réseau au sein de l'administration cantonale et avec les représentants d'autres cantons. Enfin, le délégué aux religions rencontre régulièrement les représentants des communautés juives. Les Villes de Winterthur et de Genève ont mis en place des réseaux interdisciplinaires dédiés à la lutte contre l'extrémisme et la violence, qui se réunissent régulièrement avec les services concernés de l'administration municipale et les représentations cantonales pour partager informations et expériences.

Selon les experts interrogés, les compétences institutionnelles relatives à l'antisémitisme varient considérablement d'un canton à l'autre. Il en va de même pour les communes. Les personnes interrogées attribuent cette hétérogénéité au manque de clarté des prescriptions de la Confédération. Souvent, la personne chargée des questions d'antisémitisme ne sait donc pas si les compétences en la matière ont été clarifiées dans les autres cantons, et le cas échéant, quels sont les responsables définis. Les rôles et les tâches en lien avec la lutte contre l'antisémitisme ne sont pas clairs non plus, ni la manière dont les différents acteurs sont censés collaborer. Les personnes interrogées ont en outre souligné que la place accordée à la lutte contre l'antisémitisme dépend de l'engagement des personnes chargées du dossier dans un canton ou une commune. Pour sa part, le rapport 2018 Discrimination

raciale en Suisse du SLR indique que pour lutter contre le racisme et la discrimination, il faut dans l'administration « des organes spécialisés et désignés à cet effet ».

I Quelles sont les activités menées par la Confédération, les cantons et les communes pour lutter contre l'antisémitisme et quels sont les domaines concernés ?

Les activités réalisées par la Confédération, les cantons et les communes pour combattre l'antisémitisme n'ont pas pu être recensées de manière exhaustive dans le cadre de la présente analyse. Les informations ci-après offrent cependant un aperçu de leur diversité et permettent d'en évaluer les grands axes et les lacunes. La description des activités et leur répartition par catégorie ont été effectuées sur la base des entretiens avec les experts et des rapports, études et autres documents analysés.

Conseil

Selon le rapport du SLR sur les mesures prises par la Confédération pour lutter contre l'antisémitisme en Suisse, les victimes de discrimination raciale ont le droit de bénéficier d'un appui et de conseils. Ceux-ci sont fournis de la manière suivante par la Confédération et les cantons :

- Dans le cadre des *programmes d'intégration cantonaux (PIC)*, la Confédération et les cantons s'engagent à optimiser l'offre de conseil pour les victimes de discrimination raciale et antisémite, par exemple en sensibilisant le personnel des autorités, en formant le personnel des centres de conseil, en mettant en réseau les centres de conseil existants ou en créant des offres spécifiques. Certains cantons comme ceux d'Argovie, de Berne, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Genève, de Neuchâtel, de Soleure, de Vaud et de Zurich se sont dotés d'un centre de conseil dès le lancement des PIC. Aujourd'hui, tous disposent d'une telle offre.
- Le *Réseau de centres de conseil pour les victimes de racisme* comprend 24 centres spécialisés répartis dans toute la Suisse. Projet commun de la CFR et de l'association *humanrights.ch* mis sur pied en 2005, le réseau bénéficie du soutien financier de la Confédération et d'une majorité de cantons.

Information et sensibilisation

La Confédération et les cantons réalisent différentes mesures d'information et de sensibilisation, comme des campagnes, des manifestations publiques, des publications ou des conférences et communiqués de presse. En voici une sélection :

- En novembre 2014, sous la présidence de la Suisse, l'Organisation pour la sécurité et la collaboration en Europe (OSCE) a organisé à Berlin une conférence internationale sur l'antisémitisme à l'occasion du dixième anniversaire de la Déclaration de Berlin contre l'hostilité à l'égard des Juifs. Le 4 décembre 2014, l'OSCE a également approuvé à l'unanimité une déclaration relative à la lutte contre l'antisémitisme, par laquelle les États s'engagent à intensifier leurs efforts dans la lutte contre l'antisémitisme. La Suisse a également utilisé sa présidence de la conférence précitée pour élaborer une procédure d'autoévaluation pour les États membres, procédure qu'elle a appliquée à elle-même.
- C'est le DFAE qui a chargé le Centre suisse de compétence pour les droits humains de réaliser ladite autoévaluation. Les résultats ont été présentés en décembre 2015 lors d'une *Journée sur la situation de la minorité juive en Suisse* organisée conjointement avec le Conseil de l'Europe, la FSCI et le DFAE.
- En 2014 et 2015, la Suisse s'est également associée à la campagne européenne contre le discours de haine (*No Hate Speech*) du Conseil de l'Europe. Visant à soutenir les personnes qui s'engagent contre la haine et la discrimination sur Internet, la campagne ciblait aussi la haine et la discrimination à l'égard des Juifs.

- En 2016, une fête a été organisée à l'occasion des 150 ans de l'égalité des droits pour les Juifs de Suisse. Elle se référait à la révision partielle de la Constitution fédérale, en 1866, qui a conféré aux Juifs de Suisse le plein exercice des droits civiques et la liberté de s'établir.
- En juin 2017, la CFR a consacré l'édition de sa revue *TANGRAM* à l'antisémitisme.
- Les offices fédéraux organisent des colloques ponctuels visant à sensibiliser leurs spécialistes et à les mettre en réseau. En 2015, le DFAE et le DFI ont ainsi organisé conjointement une *Journée sur la situation de la minorité juive en Suisse*.
- Dans le cadre des *Programmes d'intégration cantonaux (PIC)*, de nombreux cantons organisent des formations de sensibilisation à l'intégration et à la discrimination pour leurs structures ordinaires (écoles, institutions sociales, ressources humaines, etc.). Différentes formations mettent par ailleurs la protection contre la discrimination à l'ordre du jour. Il s'agit toutefois la plupart du temps de gestion de la diversité en général, l'antisémitisme n'est abordé concrètement que dans de très rares cas.
- De nombreux cantons (Bâle-Ville, Fribourg, Jura, p. ex.) et villes (Baden, Berne, Genève, Lausanne, etc.) organisent différentes activités et manifestations de sensibilisation lors de la *Semaine contre le racisme* qui a lieu chaque année.
- Chaque année, l'Institut de recherche judéo-chrétienne (IJCF) de l'Université de Lucerne attribue le *Mount Zion Award* à des personnes ou à des organisations qui s'engagent avec succès pour promouvoir la compréhension entre les Juifs, les Chrétiens et les Musulmans en Israël/Palestine. En 2019, c'est la fédération *Tag Meir* regroupant 48 groupements de la société civile israélienne engagés dans la lutte contre le racisme et la violence qui s'est vu récompenser.

Sécurité des personnes et institutions juives en Suisse

Une étude de la ZHAW réalisée en 2020 indique que 43 % (n = 425) des personnes interrogées pensent que la réponse des autorités suisses aux besoins de sécurité des Juifs est appropriée. Les mesures ainsi mises en place sont les suivantes :

- *Participation aux coûts relatifs à la sécurité des minorités menacées* : a priori, il appartient aux cantons de garantir la sécurité et l'ordre publics. Toutefois, comme l'explique le rapport du SLR sur les mesures de lutte contre l'antisémitisme en Suisse, la protection des institutions juives revêt une importance nationale, raison pour laquelle la Confédération a décidé en 2018 d'accorder une participation annuelle pouvant aller jusqu'à 500 000 francs par an aux coûts des mesures physiques, techniques et organisationnelles de sécurité ainsi qu'aux projets d'information, de sensibilisation et de formation. Il s'agit là de protéger les victimes potentielles de terrorisme et d'extrémisme violent. Le Conseil fédéral a appelé les cantons et les villes à compléter ce montant, un appel auquel ont répondu à ce jour les cantons d'Argovie, de Bâle-Ville, de Berne, de Vaud et de Zurich, ainsi que les villes de Bienne, de Lausanne, de Zurich et de Winterthour. L'ordonnance correspondante, l'ordonnance sur les mesures visant à promouvoir la sécurité des minorités ayant un besoin de protection particulier (OSMP), est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019. La Confédération et les cantons appuient ainsi les communautés juives de Suisse, qui dépensent chaque année quelque 7 millions de francs pour assurer leur sécurité.
- La police municipale de Zurich et le service *Brückenbauer* du service de prévention de la police cantonale zurichoise collaborent étroitement depuis de nombreuses années avec différents représentants des communautés juives, notamment dans les domaines du *conseil en matière de sécurité*, et de la *protection des manifestations, des objets et des personnes*.

Activités de lutte contre le racisme et l'antisémitisme

La Confédération, les cantons et les communes participent financièrement, dans différents domaines, à la lutte contre l'antisémitisme en tant que forme de racisme. On peut notamment citer les activités suivantes :

- Le SLR soutient *financièrement* des *projets* de lutte contre le racisme et la discrimination raciale. Parmi eux, en 2018 et 2019, quatre projets de prévention de l'antisémitisme qui ont reçu 46 500 francs au total. Depuis l'été 2020, le soutien du SLR s'étend à des projets autour du racisme en ligne.
- De nombreux cantons accordent eux aussi, dans le cadre des PIC, un soutien financier à des *projets de protection ou de lutte contre le racisme et la discrimination*.
 - La CICAD, qui renseigne les enseignants et leurs classes sur l'antisémitisme lors du Salon du livre de Genève, reçoit par exemple un soutien financier de la Confédération (par le biais du soutien accordé aux projets par le SLR) et du Canton de Genève.
 - Le projet *Likrat* de la FSCI reçoit lui aussi un appui financier. Il vise à défaire les préjugés et les stéréotypes sur les Juifs et le judaïsme, à faciliter les expériences interculturelles et interreligieuses et à promouvoir efficacement et durablement la tolérance et le dialogue.
 - L'association *National Coalition Building Institute Suisse* (NCBI) met en œuvre des programmes visant à combattre l'antisémitisme afin de donner à tout un chacun les moyens d'identifier la désinformation concernant les Juifs et de comprendre l'impact de l'antisémitisme. Pour ce faire, l'association organise principalement des ateliers (pour les écoles, les écoles professionnelles et autres centres de formation, notamment d'adultes, pour les personnes qui travaillent dans le domaine social et le milieu pédagogique, pour les institutions religieuses) présentant le lien entre l'antisémitisme et les autres préjugés et aidant à identifier et à corriger la désinformation sur le judaïsme. Quant au programme *Respect – Muslim- und Judenfeindlichkeit gemeinsam überwinden* (« Respect : surmonter ensemble l'hostilité à l'égard des Juifs et des Musulmans ») mis en œuvre conjointement par la NCBI et l'Institut pour la coopération interculturelle et le dialogue (*Institut für Interkulturelle Zusammenarbeit und Dialog*), il vise à remédier aux malentendus opposant Juifs et Musulmans, à jeter des ponts entre les deux communautés et à aborder les sujets conflictuels de manière constructive.
 - Des aides publiques sont également accordées, en lien avec un projet, à la Fondation d'éducation à la tolérance SET, laquelle élabore et promeut du matériel didactique et d'information en faveur de la cohabitation pacifique dans une société plurielle, de la tolérance à l'égard des minorités et de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.
- Certains cantons ont en outre d'autres possibilités pour soutenir des mesures visant à combattre l'antisémitisme et la discrimination. Dans le canton de Zurich, les communautés juives reconnues, à l'instar des communautés chrétiennes reconnues, reçoivent des subventions publiques en vertu de la *loi sur les communautés juives reconnues* de 2007. Ces fonds sont également utilisés par lesdites communautés juives pour financer des activités d'intérêt général comme des visites d'information destinées aux non-Juifs, des formations pour les enseignants ou des manifestations culturelles ouvertes à tous. Le Canton de Zurich participe par ailleurs au financement du Forum zurichois des religions (*Zürcher Forum der Religionen*), dont différentes communautés juives sont membres. Le forum organise notamment des manifestations publiques (visites, manifestations thématiques sur certains rituels, tandems interreligieux, etc.) et offre depuis 2015 un service de médiation, qui répond aux questions de la population ou les transmet à la communauté religieuse concernée.

L'éducation est un pilier de la lutte contre toutes les formes de racisme, d'intolérance et de discrimination. Voici quelques exemples d'activités permettant de combattre l'antisémitisme sous l'angle pédagogique :

- L'approche de l'antisémitisme fait partie intégrante de la *formation des enseignants*. Les hautes écoles pédagogiques abordent ce thème dans le cadre d'ateliers, de journées thématiques ou encore de voyages d'études.
- La lutte contre l'antisémitisme et la commémoration de l'Holocauste sont des contenus obligatoires des *plans d'études cantonaux*.
- Pour transmettre le savoir correspondant, de nombreuses écoles *accueillent* à intervalles réguliers *des témoins de l'Holocauste*. Les enseignants ont également la possibilité d'aborder l'antisémitisme sous l'angle de l'histoire contemporaine, par exemple dans le cadre d'un cours sur le développement durable.
- La plateforme nationale Jeunes et médias de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) met par ailleurs à la disposition des parents et des enseignants *des informations et des recommandations sur l'extrémisme et la haine*, en lien notamment avec les réseaux sociaux. La sensibilisation à l'antisémitisme en fait partie.
- L'Institut de didactique de l'histoire et des cultures de la mémoire de la Haute école pédagogique de Lucerne (*Institut für Geschichtsdidaktik und Erinnerungskulturen der Pädagogischen Hochschule Luzern*) met au point des outils didactiques modernes pour aider les enseignants à transmettre les contenus inscrits au plan d'études 21. On peut notamment citer un jeu vidéo (*Videogame zur historischen Bildung*) et une application (*App Flieden vor dem Holocaust. Meine Begegnung mit Geflüchteten*). Cette dernière peut être utilisée aussi bien en cours que dans le cadre de l'animation jeunesse, afin d'aborder avec les jeunes les thèmes de l'Holocauste et de la fuite face aux persécutions par le biais d'un film.
- À l'initiative du Conseil de l'Europe et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), des écoles de toute la Suisse organisent depuis 2004 une *Journée de la mémoire de l'Holocauste* le 27 janvier. Cette commémoration bénéficie du soutien financier du SLR, à l'instar d'autres projets scolaires de lutte contre le racisme.
- Le serveur suisse de l'éducation *educa.ch* élabore du matériel pour aborder l'antisémitisme en milieu scolaire et le met à la disposition des écoles, des établissements de formation professionnelle, des hautes écoles pédagogiques et des services spécialisés. Les projets de *educa.ch* peuvent également recevoir des fonds du SLR.
- Le Centre national de compétences et de prestations pour l'éducation en vue d'un développement durable en Suisse (EDD), *éducation21*, met au point des outils pédagogiques et d'autres matériels d'enseignement ; sur mandat du SLR, il soutient également des projets traitant de l'antisémitisme dans les écoles.
- La CICAD organise dans les écoles des *activités de sensibilisation* dédiées au racisme et aux conflits interculturels. En 2017, elle a également publié une bande dessinée intitulée « PréJugés – Histoires de l'antisémitisme à travers les âges ».
- Depuis 2016, la fondation GRA propose aux élèves et aux enseignants un *outil web interactif* (en allemand seulement) consacré aux droits humains et à la discrimination. Elle est également à l'origine du dépliant « Discours haineux sur Internet ? #NoHateSpeech #KeinPlatzfürHass » destiné aux écoles suisses qui a pour but d'identifier les mécanismes et les manifestations du discours de haine sur Internet et de donner les clés pour le combattre efficacement.

Les experts estiment que l'importance accordée à l'antisémitisme dans la formation des enseignants, dans l'enseignement, mais aussi dans l'élaboration des outils didactiques a augmenté ces dernières années. Le thème est abordé selon les cinq angles suivants,

souvent de manière combinée : Seconde Guerre mondiale, Holocauste/Shoah, problèmes actuels (racisme, discrimination et droits humains), réseaux sociaux (discours de haine, fake news), théories du complot et conflit au Proche-Orient. Certains experts trouvent problématique le fait que l'antisémitisme soit généralement abordé en relation avec la Seconde Guerre mondiale et l'Holocauste et non de manière systématique dans le cadre des cours comme un problème actuel. D'autres ne partagent pas ce point de vue et estiment que le thème est abordé différemment par chaque enseignant. Dans l'idéal – sur ce point, il y a consensus – il faudrait opter pour une approche pluridimensionnelle.

Dialogue interreligieux

De nombreux acteurs et projets ont pour objectif de promouvoir le dialogue interreligieux. Il ne s'agit pas explicitement de lutter contre l'antisémitisme, mais les activités mises en place y contribuent, en favorisant les échanges et les contacts entre personnes de différentes confessions.

- Communauté de travail interreligieuse en Suisse, IRAS COTIS est un réseau national dont le but est de favoriser l'échange, le dialogue et la collaboration entre personnes de religions et de cultures diverses. Le projet « Dialogue en Route », mené au niveau national avec la participation des communautés juives, bénéficie depuis 2018 du soutien de différentes autorités et communautés religieuses.
- Le Forum zurichois des religions (*Zürcher Forum der Religionen*) regroupe différentes communautés religieuses, dont les communautés juives, et services publics du Canton de Zurich (service d'intégration, délégué aux religions) et de la Ville de Zurich (service de promotion de l'intégration). Il bénéficie du soutien financier de l'État.
- La table ronde interreligieuse (*Interreligiöse Runde Tisch, IRT*) du canton de Zurich effectue un travail de médiation entre les communautés religieuses et les autorités. Les deux communautés religieuses juives zurichoises y sont représentées.

Recherche

Le monde de la recherche apporte également sa pierre à l'édifice de la lutte contre l'antisémitisme. Ainsi, l'Institut dédié à la délinquance et à la prévention de la criminalité du Département de travail social de la ZHAW (*Institut für Delinquenz und Kriminalprävention*) a réalisé, de janvier à mars 2020, une enquête nationale auprès des Juifs de plus de 15 ans afin de connaître leur expérience de l'antisémitisme. L'objectif de ce travail réalisé en collaboration avec la GRA est de disposer d'une banque de données actuelle sur l'antisémitisme en Suisse^{5/6}. Les conclusions de l'enquête ont été publiées en juin 2020 sous la forme d'un rapport consacré aux expériences et perceptions des Juifs en matière d'antisémitisme en Suisse (*Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz*). Par ailleurs, l'Institut de didactique de l'histoire et des cultures de la mémoire de la Haute école pédagogique de Lucerne (*Institut für Geschichtsdidaktik und Erinnerungskulturen der Pädagogischen Hochschule Luzern*) s'est associé avec l'Institut autrichien d'éducation à l'Holocauste, *_erinnern.at_*, et le Bureau du délégué du gouvernement bavarois à la culture juive et à la lutte contre l'antisémitisme dans le but de réaliser des analyses, d'élaborer des recommandations, de rédiger des directives et de promouvoir leur mise en œuvre. Ce volet de recherche de ce nouveau réseau est soutenu financièrement par l'IHRA.

⁵ Cf. <https://www.gra.ch/fr/enquete-antisemitisme/>, consulté le 19.05.2020

⁶ 487 personnes de confession juive, soit environ 2,6 % des Juifs de Suisse, ont été interrogées dans le cadre de l'enquête de la ZHAW.

Les experts interrogés sont d’avis que la recherche recèle un potentiel important en matière de lutte contre l’antisémitisme. Encore faut-il pouvoir la financer. Il est notamment possible de demander des fonds au Fonds national suisse (FNS).

2.3 Évaluation des activités réalisées

I Les activités menées par la Confédération, les cantons, les communes et les autres organisations (privées) sont-elles suffisantes pour lutter efficacement contre l’antisémitisme en Suisse ?

La plupart des experts est d’avis que la politique de lutte contre l’antisémitisme a réalisé de nets progrès ces dernières décennies en Suisse, notamment avec la création de la CFR et du SLR ainsi que la mise en place de la norme pénale contre le racisme en 1995. Les mesures prises dans divers domaines par les cantons et les communes ont également rencontré un accueil positif. Ces différentes évolutions ont contribué à la mise en place d’une politique qui contribue à prévenir, poursuivre et sanctionner les incidents antisémites. Certaines personnes interrogées ont pointé le rôle plus actif que prennent certains cantons, villes et régions, notamment ceux où les communautés juives sont importantes, elles-mêmes actives, et bien organisées (par ex. les cantons d’Argovie, de Bâle-Ville, de Berne, de Saint-Gall, de Vaud, les Cantons et Villes de Genève et de Zurich, la Ville de Winterthour ou encore le Surbtal, dans le canton d’Argovie). À noter que les personnes interrogées ont toutefois souligné que les activités des pouvoirs publics ne permettraient jamais d’éradiquer complètement l’antisémitisme.

Cela étant – et c’est également l’avis d’une majorité des personnes interrogées – il manque encore et toujours dans notre pays une politique coordonnée et uniforme de lutte contre l’antisémitisme qui serait fondée sur une stratégie globale. Une partie des acteurs interrogés salueraient l’existence de directives fédérales claires à l’intention des cantons concernant les rôles, les tâches et les compétences en matière de lutte contre l’antisémitisme. Autre faiblesse mentionnée lors des entretiens : le manque de coordination des mesures entre les différents échelons fédéraux et dans les différents cantons. Une des personnes interrogées est également d’avis que les ressources financières allouées par la Confédération et les cantons ne suffisent pas pour mettre sur pied des mesures efficaces. Dans d’autres pays, à commencer par l’Allemagne, la lutte contre l’antisémitisme est une politique prioritaire. Dans certains cantons, la place accordée à ce thème est généralement moins importante, ce qui s’explique notamment par le fait qu’il n’y pas de communautés juives ou qu’elles sont très petites et peu organisées. Il semble que généralement, les communes ne réalisent que peu de mesures, sachant toutefois que l’on ne dispose pas d’une vue d’ensemble de ces mesures.

Les experts soulignent que les débats publics sur la question de l’antisémitisme restent très ponctuels dans notre pays. Ils ont lieu par exemple à la suite de la publication des rapports de la FSCI et de la CICAD ou encore d’incidents racistes repris dans les médias. Hormis ces cas de figure, le thème ne figure que rarement à l’ordre du jour en Suisse, notamment si l’on compare avec d’autres pays ou d’autres formes de racismes et de discriminations. Les experts l’expliquent de différentes manières :

- La population et, dans une moindre mesure, les politiques n’abordent expressément pas l’antisémitisme, car celui-ci est souvent considéré comme une question historiquement problématique, un problème « passé » qui s’est terminé avec la Seconde Guerre mondiale ou « qui n’est pas le nôtre ». L’antisémitisme n’existe pas, car il ne peut pas exister.
- Souvent, quel que soit l’échelon fédéral, la volonté politique et la pression manquent pour qu’une politique uniforme, coordonnée et systématique de lutte contre l’antisémitisme soit mise en place. À cela s’ajoutent le manque, voire l’absence de

ressources financières et l'obstacle structurel du fédéralisme. Concernant ce dernier point, les personnes interrogées renvoient au manque de directives de la Confédération et à la répartition peu claire des compétences et des tâches entre cette dernière, les cantons et les communes dans le domaine de l'antisémitisme.

- L'ampleur de l'antisémitisme est souvent méconnue, d'une part parce que le sentiment subjectif de sécurité des Juifs de Suisse est élevé et, d'autre part, parce que de nombreux délits ont lieu sur Internet et sont donc plus difficiles à poursuivre et à sanctionner.
- La coordination et la mise en réseau des communautés juives et des acteurs de la lutte contre le racisme et la discrimination sont insuffisantes dans certains domaines, notamment si l'on compare avec les milieux LGBT. Les communautés juives sont visiblement également organisées de manière moins professionnelle, ce qui entrave notamment le lobbying politique : les organisations juives rencontrent certes des politiques afin de les sensibiliser à l'antisémitisme, mais cela n'aboutit que rarement à la mise en place de mesures concrètes. Enfin, il arrive régulièrement que certains représentants de minorités accordent plus d'importance à leur intérêt particulier qu'à l'intérêt général.

I Quelle est l'évaluation des activités menées (sur la base des critères suivants) ?

Dans quelle mesure les activités menées sont-elles cohérentes, c'est-à-dire qu'elles suivent une ligne nationale fondée sur la définition de l'IHRA ?

En Suisse, plusieurs définitions du racisme et de l'antisémitisme sont utilisées. La fondation GRA se réfère pour sa part aux deux grandes définitions du racisme, celle d'Albert Memmi et celle de l'ECRI. Les organisations juives comme la FSCI et la CICAD utilisent pour leur part celle de l'IHRA. C'est aussi le cas de la Confédération, qui indique toutefois sur son site qu'elle l'a précisée et élargie. Cette définition a été reconnue en 2016 par les 31 États membres de l'organisation IHRA comme définition opérationnelle non contraignante et est également utilisée par de nombreuses organisations juives en Europe. Elle est libellée comme suit :

« L'antisémitisme est une certaine perception des Juifs qui peut se manifester par une haine à leur égard. Les manifestations rhétoriques et physiques de l'antisémitisme visent des individus juifs ou non et/ou leurs biens, des institutions communautaires et des lieux de culte⁷. »

Selon les experts interrogés, les activités de protection des Juifs réalisées en Suisse ne se fondent pas sur une approche uniforme et les mesures mises en œuvre ne se fondent pas sur la définition de l'IHRA. Il n'existe aucune stratégie globale sur laquelle baser les activités de lutte contre l'antisémitisme. Les participants aux entretiens ont mentionné qu'aucune stratégie de lutte contre l'antisémitisme n'était mise en œuvre aux niveaux fédéral, cantonal ou communal. La politique menée par la Suisse se limite à quelques activités ponctuelles. Les personnes interrogées expliquent cette situation notamment par l'absence de directives fédérales et de stratégie de lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Elles affirment également que la plupart des représentants des cantons et des communes ne connaissent pas la définition de l'IHRA. Celle-ci n'a donc le plus souvent aucun impact sur le travail des cantons et des communes. Certaines personnes interrogées expliquent par ailleurs que cette définition ne serait pas adaptée à la pratique, même si elles estiment que le débat qui découle du caractère officiel de la définition de l'IHRA est important.

⁷ Cf. <https://www.holocaustremembrance.com/fr/resources/working-definitions-charters/la-definition-operationnelle-de-lantisemitisme-utilisee-par>, consulté le 21 mai 2020

L'utilisation de la définition exprime la volonté claire d'un État d'assumer ses responsabilités vis-à-vis des Juifs et contribue à faire en sorte que l'image que se fait la population de l'antisémitisme ne s'arrête pas en 1945. La définition permet en outre de débattre de la politique d'Israël sans connotation raciste. Enfin, la définition serait aussi facile à comprendre, applicable à tous les domaines et constituerait un instrument précieux et une base utile pour les autorités souhaitant élaborer leur propre définition du racisme ou de l'antisémitisme. D'autres experts ont une position critique vis-à-vis de la définition de l'IHRA : peu parlante, elle n'intègre pas l'élément central de la théorie du complot, qui joue un rôle prépondérant dans l'antisémitisme. De plus, les exemples utilisés pour illustrer la définition seraient par trop axés sur la politique israélienne et polémiques. Les critiques pointent par ailleurs le fait que l'antisémitisme structurel ne soit pas mentionné dans la définition. Les incidents antisémites non intentionnels ne peuvent être recensés avec la définition de l'IHRA.

Dans quelle mesure les activités menées sont-elles cohérentes, c'est-à-dire qu'elles visent à poursuivre les comportements antisémites de manière systématique?

A priori, la norme pénale contre le racisme permet, selon les personnes interrogées, de poursuivre les incidents antisémites et la négation de l'Holocauste de manière systématique puisque ceux-ci sont poursuivis d'office. Dans les faits cependant, ce traitement systématique semble très difficile en particulier pour les incidents antisémites perpétrés sur Internet. La cybercriminalité en ligne pose en effet des défis de taille aux autorités de poursuite pénale, y compris dans d'autres domaines que le racisme (criminalité économique, délits sexuels).

Dans quelle mesure les activités menées sont-elles « proactives », c'est-à-dire qu'elles visent à lutter activement contre l'antisémitisme et non à réagir aux comportements antisémites?

Les activités des autorités visant à combattre l'antisémitisme sont majoritairement réactives selon les experts interrogés. Ont un caractère proactif le travail d'information et de sensibilisation de la Confédération, de la FSCI et de la CICAD ainsi que les mesures prises dans le domaine de la formation.

Cette politique principalement réactive est attribuée au manque de volonté politique, de pression et de ressources humaines et financières.

Dans quelle mesure les activités menées sont-elles axées sur la coopération, c'est-à-dire sur une collaboration systématique entre les acteurs publics et privés concernés ?

La coopération entre les acteurs publics et privés dans le cadre de la politique de lutte contre l'antisémitisme est qualifiée de bonne, constructive et empreinte de confiance mutuelle par les experts interrogés. La collaboration avec la FSCI et les différents services fédéraux et cantonaux a également été évoquée de manière positive dans les discussions.

Ladite coopération est toutefois entravée, dicit les personnes interrogées, par le fait que la Confédération n'a que peu de contacts avec les communautés juives des différents cantons et n'a d'échanges réguliers, institutionnalisés et éprouvés qu'avec la FSCI et la CICAD. Or celles-ci sont moins à même de représenter la situation dans les cantons.

Les experts interrogés trouvent également qu'on pourrait améliorer les échanges entre communautés juives, mais aussi entre les communautés juives et les représentants d'autres religions. À noter que la collaboration semble parfois pâtir du fait que certaines minorités (religieuses) font passer leurs intérêts particuliers avant l'intérêt général – la lutte contre le racisme –, ce qui entrave le combat contre le racisme, et donc l'antisémitisme.

Autre faiblesse évoquée : la coopération des différents acteurs publics. S'il existe bien de nombreuses entités étatiques et plateformes de collaboration (cf. chap. 2.2), les personnes interrogées ont souligné que les compétences mériteraient d'être clarifiées dans certains cantons. La coopération, les échanges et la coordination dans la lutte contre l'antisémitisme sont qualifiés d'insuffisants, tant au niveau horizontal – au sein d'un même canton (entre les différentes directions), mais aussi entre les différents cantons – qu'au niveau vertical – entre la Confédération et les cantons et entre les cantons et les communes. Au niveau cantonal, ce sont les services d'intégration qui sont responsables des dossiers de la discrimination et de la protection contre la discrimination. Les délégués à l'intégration disposent d'un vaste réseau et de ressources financières – via les PIC – et ont la compétence de prendre en charge la lutte contre le racisme et l'antisémitisme. Les opinions des personnes interrogées sont toutefois ambivalentes sur ce point : les Juifs n'étant pas un groupe-cible « typique » d'un service d'intégration, puisque majoritairement suisses, ils n'ont pas à être « intégrés ».

Les personnes interrogées sont toutes d'accord sur le fait qu'une politique efficace de lutte contre l'antisémitisme appelle une collaboration constructive de ses principaux acteurs ainsi que des échanges réguliers et une coordination systématique.

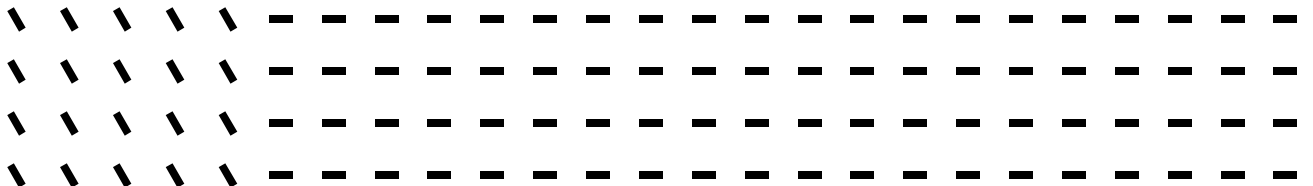
Dans quelle mesure les activités menées sont-elles formatrices, c'est-à-dire qu'elles permettent le partage d'expériences entre institutions ?

Selon les experts interrogés, politiques et collaborateurs des pouvoirs publics à tous les échelons du fédéralisme sont particulièrement enclins à dialoguer et à approfondir leurs connaissances dans le domaine de l'antisémitisme. Il y a des discussions, et elles sont valorisantes. Quant aux mesures prises et aux activités réalisées dans le domaine de la formation, elles sont qualifiées de formatrices.

Le problème vient du fait que les activités et les mesures de lutte contre l'antisémitisme sont souvent organisées dans le cadre d'un domaine politique et hors les structures ordinaires. Pour qu'elles soient vraiment formatrices, il faudrait, selon les experts, que chaque canton dispose d'un service de coordination, qu'il existe une plateforme d'échange institutionnalisé entre les cantons ou encore que l'ensemble des acteurs concernés, et notamment les communautés juives, soient systématiquement impliqués.

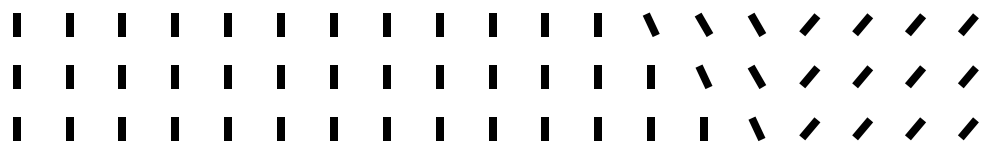
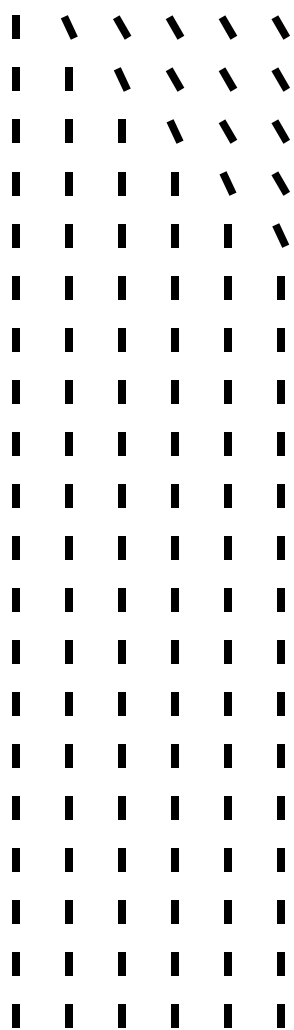
Est-il pertinent de renforcer la communication, vis-à-vis des acteurs publics, de la définition de l'IHRA et des conséquences de son utilisation ?

Pour les experts, il est indéniable qu'une bonne définition de l'antisémitisme peut s'avérer un instrument de référence utile. Cependant, tous ne pensent pas que la définition de l'IHRA puisse jouer ce rôle. Certains experts soulignent l'importance de la définition comme symbole de la volonté de l'État d'assumer ses responsabilités vis-à-vis de sa communauté juive. Alors que certains jugent ladite définition facile à comprendre et la qualifient d'instrument de travail utile, d'autres la trouvent peu parlante et jugent les exemples présentés polémiques. Au vu de ces désaccords, la plupart des personnes interrogées déconseillent de renforcer la communication à ce sujet.



3. Conclusions et recommandations

Ce chapitre résume les conclusions de l'analyse et propose des recommandations.



3.1 Conclusions

Les Juifs qui vivent en Suisse s'y sentent globalement en sécurité et acceptés par la société. Selon le rapport 2019 sur l'antisémitisme de la FSCI, l'antisémitisme violent, qui englobe les voies de fait et les dommages à la propriété, en particulier, reste rare. Les experts interrogés sont eux aussi d'avis que les agressions verbales et physiques de personnes de confession juive sont moins fréquentes en Suisse que dans les autres pays, tout en indiquant qu'il en va autrement sur Internet, où les Juifs de Suisse sont tout aussi souvent agressés que leurs coreligionnaires à l'étranger. Enfin, l'antisémitisme ne semble pas avoir pris de l'ampleur avec le temps.

En Suisse, tant la Confédération que les cantons et les communes réalisent des activités de lutte contre le racisme et la discrimination, celles-ci ciblant toutefois rarement l'antisémitisme. L'ampleur de ces activités varie considérablement d'un canton à l'autre, en fonction de la taille de la communauté juive qui y réside, de la volonté des politiques, des moyens financiers et du degré de sensibilisation à la question de l'antisémitisme des décideurs et des responsables desdites activités. Indépendamment des acteurs publics, différents acteurs privés combattent eux aussi l'antisémitisme, notamment la FSCI et la CICAD, dont les rapports sur la question représentent, avec les autres rapports scientifiques à disposition, des outils décisionnels importants.

Tant la Confédération que la FSCI et la CICAD se réfèrent à la définition de l'antisémitisme de l'IHRA pour mettre en œuvre leurs activités ; les cantons et les communes, eux, ne la prennent pas en compte dans leur travail quotidien.

Les experts interrogés mentionnent le caractère majoritairement ponctuel des activités menées par la Confédération, les cantons et les communes, ainsi que leur manque de coordination et de systématique. Plusieurs facteurs contribuent à cette situation : lesdites activités ne découlent pas d'une stratégie globale ; il n'existe aucune directive fédérale en matière de lutte contre l'antisémitisme ; tous les cantons ne disposent pas d'une personne interne à leurs services pour s'occuper de l'antisémitisme et la mise en réseau des acteurs concernés n'est pas suffisante. Il est nécessaire de développer les activités pour garantir une politique efficace de lutte contre l'antisémitisme.

3.2 Recommandations

Sur la base des conclusions de notre analyse, nous formulons cinq recommandations à l'intention du SLR.

I Recommandation 1 : inscrire les activités réalisées dans une stratégie nationale de lutte contre le racisme

La plupart des activités des acteurs publics pour combattre l'antisémitisme sont le fait d'une pression médiatique ou politique à court terme. Elles ne s'inscrivent pas dans une stratégie globale alors qu'il faudrait justement une orientation stratégique pour obtenir des avancées durables dans la lutte contre l'antisémitisme.

Nous recommandons donc au Conseil fédéral de commander au SLR l'élaboration d'une stratégie de lutte contre le racisme et la discrimination des minorités. Nous estimons en effet qu'il est central d'inscrire les activités de lutte contre l'antisémitisme dans une stratégie nationale et globale pour promouvoir efficacement les mesures réalisées aux niveaux fédéral, cantonal et communal. À noter que nous pensons moins à une stratégie indépendante de lutte contre l'antisémitisme, comme en connaissent certains pays, qu'à une stratégie nationale de lutte contre le racisme et la discrimination des minorités.

Selon nous, cette stratégie devrait englober les éléments suivants : définition, objectifs, contenus, mesures, responsabilités des différents échelons fédéraux et des acteurs privés, activités et financement. Elle doit prendre en compte de manière appropriée les points communs des différentes thématiques mais aussi les différences existant entre les différentes minorités (religieuses), notamment en ce qui concerne les spécificités des discriminations. Nous recommandons donc de fonder la stratégie sur des définitions relativement larges des différents thèmes. Il convient par ailleurs d'aborder le thème du racisme de manière globale et d'intégrer les domaines de la justice, de la sécurité et de la formation.

I Recommandation 2 : sensibiliser activement les milieux politiques et la population

Selon les experts interrogés, le fait est qu'en Suisse, un problème qui ne se voit pas est un problème qui n'existe pas : les incidents antisémites sont souvent méconnus ou volontairement ignorés. Nous recommandons donc au SLR d'effectuer, conjointement avec les cantons, un travail de sensibilisation active à l'antisémitisme auprès des responsables politiques à tous les échelons, des principaux acteurs de la formation, des affaires sociales, de l'animation jeunesse et de la santé, des autorités de poursuites pénales (polices et ministères publics), des tribunaux ainsi que du grand public, ceci afin de promouvoir une réponse rapide et déterminée des milieux politiques et des autorités fédérales, cantonales et communales en cas d'incident antisémite.

Pour sensibiliser les milieux politiques et la population à l'antisémitisme, la Confédération peut assumer une mission de coordination et créer un cadre pour favoriser les synergies. Nous recommandons au SLR une procédure en trois étapes.

- Étape 1 : élaboration par le SLR d'une vue d'ensemble présentant clairement les compétences en matière d'antisémitisme et de lutte contre l'antisémitisme aux différents échelons de l'État.
- Étape 2 : clarification et précision par le SLR, en collaboration avec les services cantonaux et communaux, des tâches, des rôles et des responsabilités des différents acteurs impliqués.
- Étape 3 : mise au point par la Confédération d'une stratégie coordonnée d'information et de sensibilisation active sur l'antisémitisme et mise en œuvre à tous les échelons fédéraux en impliquant les acteurs concernés.

S'agissant de l'information et de la sensibilisation du grand public, nous recommandons à la Confédération de continuer à miser sur les vecteurs très divers à disposition, notamment les rapports sur l'antisémitisme de la FSCI et de la CICAD ou encore le rapport du SLR. Des canaux comme la radio et la télévision, par exemple via des émissions dédiées à la religion⁸, sont importants et il faut continuer à les exploiter pour informer et sensibiliser la population. Nous recommandons également au SLR d'évaluer l'opportunité de créer un lieu de commémoration pour les Juifs. Il n'y en a aucun en Suisse alors qu'il en existe de nombreux en Allemagne, en France ou en Autriche. De tels sites permettent de porter l'antisémitisme dans l'espace public, ce qui a un impact positif en matière de sensibilisation. La clarification des possibilités à ce niveau doit être coordonnée avec le travail actuel du DFAE en la matière et les autres processus politiques en cours.

I Recommandation 3 : renforcer la mise en réseau et mettre sur pied un groupe d'experts

Notre analyse a montré qu'il est possible de renforcer la collaboration et la coordination de tous les acteurs qui s'engagent dans la lutte contre l'antisémitisme. Nous recommandons au SLR trois mesures dans ce but :

- *Promouvoir le dialogue entre Juifs et le dialogue interreligieux* : pour prévenir efficacement le racisme et la discrimination, l'État a la responsabilité de promouvoir la compréhension mutuelle entre les communautés religieuses ainsi que le respect et la tolérance mutuels. Les cantons notamment sont appelés à promouvoir le dialogue interreligieux en vertu de l'art. 72 de la Constitution fédérale. Nous recommandons au SLR de renforcer activement, en collaboration avec les cantons, les échanges entre les différentes communautés juives et entre les différentes communautés religieuses, et d'encourager leur mise en réseau. Dans ce contexte, il s'agit de profiter des expériences positives de différents cantons et communes (les cantons de ZH et de GE, ou les villes de Zurich et de Winterthour, p. ex.).
- *Organiser des manifestations de réseautage* : nous recommandons au SLR de faire en sorte qu'une personne soit nommée responsable des questions d'antisémitisme dans chaque canton et dans chaque ville d'une certaine taille. Attribuer clairement les compétences pour ce thème à chaque échelon de l'État fédéral contribuerait à lui donner l'importance nécessaire. Cela faciliterait en outre les échanges, la constitution de réseaux et les synergies. Pour promouvoir le partage d'expériences et la mise en réseau, il serait aussi possible d'organiser, chaque année ou tous les deux ans, une conférence sur l'antisémitisme, en profitant de l'expérience du canton de Bâle-Ville en la matière (projet de réseau antiracisme).
- *Créer un groupe d'experts* : pour identifier l'antisémitisme au sein de la société, former correctement le personnel enseignant et mettre au point des mesures de lutte contre l'antisémitisme ou les améliorer, il faut le savoir d'experts. Or celui-ci manque, tant au niveau des universités que des hautes écoles spécialisées. Nous recommandons au SLR de travailler au renforcement de la recherche sur l'antisémitisme en Suisse, conjointement avec les acteurs concernés comme le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation, le Fonds national suisse ou encore la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique.

⁸ On peut notamment citer l'émission « Wort zum Sonntag », diffusée tous les samedis à 20 h sur SRF1, qui aborde sous l'angle de la chrétienté différentes questions religieuses, spirituelles et éthiques de l'individu et de la société actuelle.

I Recommandation 4 : mettre la question de l'antisémitisme en ligne à l'ordre du jour et prendre des mesures législatives pour le combattre

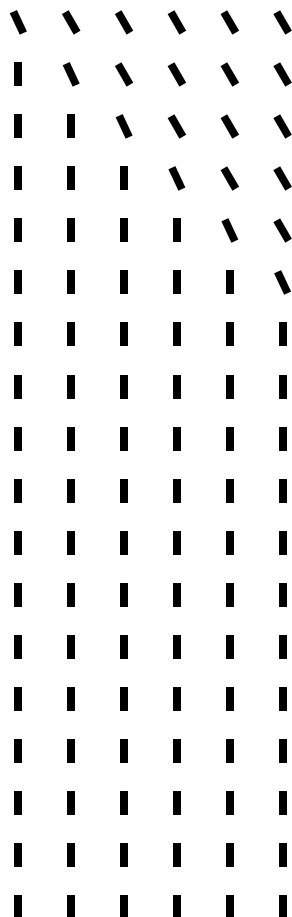
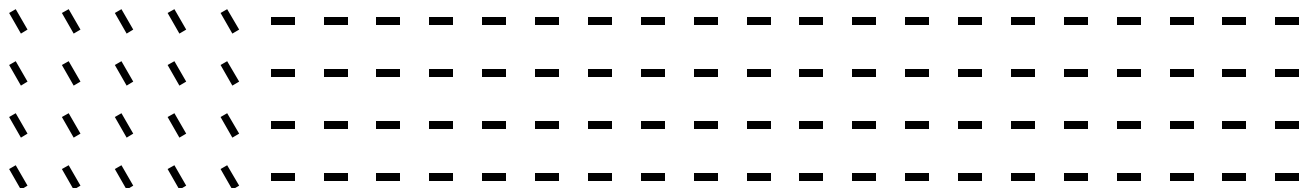
Avec la norme pénale contre le racisme, la Suisse dispose d'une base légale lui permettant de poursuivre et punir les délits antisémites. L'antisémitisme en ligne est toutefois très difficile à identifier et à combattre efficacement, alors que justement Internet et les réseaux sociaux jouent un rôle toujours plus important dans la diffusion de l'antisémitisme. Dans ce contexte, nous recommandons au SLR de renforcer la sensibilisation à cette problématique auprès des acteurs de la lutte contre le racisme, la discrimination et l'antisémitisme, et notamment des autorités pénales à tous les échelons.

Il existe dans la lutte contre l'antisémitisme des lacunes qu'il s'agit de combler au niveau législatif. Les recommandations ci-après appellent donc des mesures législatives et s'adressent de ce fait en premier lieu aux milieux politiques et aux Chambres fédérales :

- Nous recommandons tout d'abord la création de bases légales permettant de combattre efficacement les discours de haine, les menaces et les théories du complot en ligne.
- Selon la pratique du Tribunal fédéral, les membres d'un groupe discriminé ne peuvent *pas* avoir le statut de personne lésée, car ils ne sont pas considérés comme directement concernés. Ils ne peuvent donc pas se constituer partie plaignante. Au niveau pénal, seule la victime directe a un droit d'agir, et non les organisations juives. Nous recommandons donc ensuite d'adapter les bases du droit pénal afin de donner ce droit aux organisations.

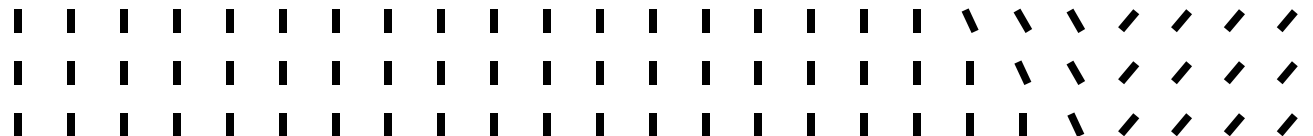
I Recommandation 5 : élargir l'appréhension de l'antisémitisme dans le travail pédagogique

Les plans d'études cantonaux donnent à l'école primaire le mandat, et donc la légitimité, de lutter contre le racisme et la discrimination. Le fait que l'antisémitisme y figure représente une opportunité de taille en matière de travail pédagogique. La plupart du temps, celui-ci se limite cependant encore au nazisme et la Seconde Guerre mondiale, c'est-à-dire à l'Holocauste et à la Shoah. Nous recommandons au SLR de travailler en collaboration avec le Centre national de compétences et de prestations pour l'éducation en vue d'un développement durable en Suisse (EDD), *éducation21*, à élargir l'appréhension de l'antisémitisme dans le travail pédagogique. Concrètement, il s'agit d'aborder également l'antisémitisme en lien avec l'histoire de la création de l'État d'Israël et du conflit au Proche-Orient, d'une part, et en lien avec les droits humains, la discrimination et le racisme, de l'autre. Pour y parvenir, nous recommandons de miser, pour la formation des personnes appelées à fournir ce travail pédagogique (formateurs, enseignants), sur une collaboration entre ces dernières et des experts du racisme et de l'antisémitisme.



Annexe

Cette annexe liste les personnes interviewées, les documents analysés et les sites Internet consultés.



A 1 Personnes interviewées

- Monique Eckmann, Haute école de travail social de Genève
- Jonathan Kreutner, Fédération suisse des communautés israélites (FSCI)
- Peter Gautschi, Haute école pédagogique de Lucerne
- Beat Hensler, Conférence des gouvernements de la Suisse centrale
- Daniela Sebeledi, Département des affaires sociales du Canton de Genève
- Andreas Müller, Direction de la justice et de l'intérieur du canton de Zurich
- Johanne Gurfinkiel, Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation

A 2 Rapports et documents analysés, sites Internet consultés

- Baier, Dirk ; Kamenowski, Maria ; Ruchti, Nina : *Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus unter Jüdinnen und Juden in der Schweiz*. Zürich, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), 2020
- Office fédéral de la statistique (OFS) : enquête Vivre ensemble en Suisse (VeS). Résultats 2018. Neuchâtel, 2019
- Office fédéral de la statistique (OFS) : enquête structurelle. Résultats 2018. Neuchâtel, 2019
- Conseil fédéral (CF) : 4^e rapport de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales. Berne, 2017
- Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) : Revue annuelle 2018-2019. Genève, 2019
- Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) : Antisémitisme en Suisse Romande 2019. Genève, 2020
- *Die Evangelischen Akademien in Deutschland : Antisemitismus und Protestantismus. Impulse zur Selbstreflexion*. Villigst, 2018
- Eckmann, Monique ; Sebeledi, Daniela ; Bouhadouza von Lanthen, Véronique ; Wicht, Laurent : L'incident raciste au quotidien. Représentations, dilemmes et interventions des travailleurs sociaux et des enseignants. Haute école de travail social (Ies éditions, 14). Genève, 2009
- Eckmann, Monique ; Kössler, Gottfried : *Pädagogische Auseinandersetzung mit aktuellen Formen des Antisemitismus. Qualitätsmerkmale und Spannungsfelder mit Schwerpunkt auf israelbezogenem und sekundärem Antisemitismus. Note de discussion*. Genève et Francfort-sur-le-Main, 2020
- ECRI : *Sixth report on Switzerland*. ECRI, 2020
- El-Menouar, Yasemin (Bertelsmann Stiftung) : *Muslimen in Europa – Integriert, aber nicht akzeptiert? Ergebnisse und Länderprofile*. Gütersloh, 2017
- Service de lutte contre le racisme (SLR) : Rapport sur les mesures prises par la Confédération pour lutter contre l'antisémitisme en Suisse. Berne, 2017
- Service de lutte contre le racisme (SLR) : Discrimination raciale en Suisse. Rapport 2018 du SLR. Berne, 2019

- Liedhegener, Antonius ; Pickel, Gert ; Odermatt, Anastas ; Yendell, Alexander ; Jaeckel, Yvonne : *Wie Religion «uns» trennt – und verbindet. Befunde einer Repräsentativbefragung zur gesellschaftlichen Rolle von religiösen und sozialen Identitäten in Deutschland und der Schweiz 2019* (rapport de recherche). Lucerne/Leipzig, 2019
- Manzoni, Patrik ; Baier, Dirk ; Kamenowski, Maria ; Isenhardt, Anna ; Haymoz, Sandrine ; Jacot, Cédric : *Einflussfaktoren extremistischer Einstellungen unter Jugendlichen in der Schweiz*. Zurich, Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), 2019
- Service de renseignement de la Confédération (SRC) : *La sécurité de la Suisse 2019. Rapport de situation du SRC*. Berne, 2019
- Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) : *Prévenir l'antisémitisme par l'éducation. Lignes directrices à l'intention des décideurs politiques*. Pologne, 2019
- Pickel, Gert (Fondation Bertelsmann) : *Weltanschauliche Vielfalt und Demokratie. Wie sich religiöse Pluralität auf die politische Kultur auswirkt*. Gütersloh, 2019
- Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) ; Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) : *Rapport sur l'antisémitisme en Suisse 2018*. Zurich, 2019
- Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA) ; Fédération suisse des communautés israélites (FSCI) : *Rapport sur l'antisémitisme en Suisse 2019*. Zurich, 2020
- Tangram 37 (CFR) : *L'école*. Berne, 2016
- Tangram 39 (CFR) : *L'antisémitisme*. Berne, 2017
- Association *humanrights.ch* ; Commission fédérale contre le racisme (CFR) : *Incidents racistes recensés par les centres de conseil. Janvier-décembre 2018. Analyse des données du système de documentation et de monitoring du racisme DoSyRa*. Berne, 2019
- <https://www.beobachter.ch/gesellschaft/antisemitismus-der-schweiz-der-ton-verscharft-sich-gegen-alle-minderheiten>, consulté le 25.02.2020 / 24.03.2021 (en allemand)
- <https://www.ekr.admin.ch/prestations/f279.html>, consulté le 25.02.2020 / 24.03.2021
- <https://www.gra.ch/fr/enquete-antisemitisme/>, consulté le 19.05.2020 / 24.03.2021
- <https://www.edi.admin.ch/edi/fr/home/fachstellen/frb/demandes-et-reponses/comment-le-service-de-lutte-contre-le-racisme-definit-il-le-raci.html>, consulté le 21.05.2020 / 24.03.2021
- <https://www.holocaustremembrance.com/fr/resources/working-definitions-charters/la-definition-operationnelle-de-lantisemitisme-utilisee-par>, consulté le 21.05.2020 / 24.03.2021
- <https://www.cicad.ch/fr/prejuges-histoires-de-lantisemitisme-travers-les-ages-0>, consulté le 26.05.2020
- [http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/\\$file/184.1_9.7.07_59.pdf](http://www2.zhlex.zh.ch/appl/zhlex_r.nsf/0/7FFDC63C84D5CB11C12573A80049C6B8/$file/184.1_9.7.07_59.pdf), consulté le 26.6.2020 / 24.03.2021 (en allemand)
- <https://www.rundertisch.ch/content/e187/>, consulté le 26.06.2020 / 24.03.2021 (en allemand)
- <http://www.forum-der-religionen.ch/>, consulté le 26.06.2020 / 24.03.2021 (en allemand)
- <https://www.gra.ch/fr/education/discours-haineux/>, consulté le 09.07.2020 / 24.03.2021
- <https://www.gra.ch/fr/education/e-learning-tool/>, consulté le 09.07.2020 / 24.03.2021
- <https://www.education21.ch/fr/>, consulté le 09.07.2020 / 24.03.2021

- <https://www.educa.ch/>, consulté le 09.07.2020 / 24.03.2021
- <https://www.jeunesetmedias.ch>, consulté le 09.07.2020 / 24.03.2021
- <https://www.set.ch/>, consulté le 09.07.2020 / 24. 03. 2021 (en allemand)
- <https://www.ncbi.ch/fr/nos-ateliers/prejuges/reduire-lantisemitisme/>, consulté le 24.08.2020 / 24.03.2021
- <https://www.ncbi.ch/de/projekte/vorurteile-abbauen/respect/>, consulté le 24.08.2020 / 24. 03. 2021 (en allemand)
- https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/FGJ4/Eckmann_Koessler_2020_Antisemitismus.pdf, consulté le 24.08.2020 / 24. 03. 2021 (en allemand)