



**Procédure de consultation concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, et la révision correspondante du Code pénale (CPS) et du Code pénale militaire (CPM)**

Vu la proposition du DFAE et du DFJP du 13 décembre 1989

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé:

1. Il est pris acte du projet d'adhésion à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, de la révision envisagée du Code pénal et du Code pénal militaire, ainsi que des rapports explicatifs y relatifs.
2. Le DFAE et le DFJP sont autorisés à ouvrir la consultation auprès des cantons, des partis politiques et des organisations intéressées.
3. Le délai de la procédure de consultation expire le 31 mars 1990.
4. La Chancellerie fédérale annonce l'ouverture de la procédure de consultation dans la Feuille fédérale.

Pour l'extrait conforme,

Le secrétaire:

Protokollauszug an:

ohne /  mit Beilage

| i.V. | z.K. | Dep.     | Anz. | Akten |
|------|------|----------|------|-------|
| X    |      | EDA      | 12   | -     |
| X    |      | EDI      | 6    | -     |
| X    |      | EJPD     | 12   | -     |
| X    |      | EMD      | 6    | -     |
| X    |      | EFD      | 7    | -     |
| X    |      | EVD      | 6    | -     |
| X    |      | EVED     | 6    | -     |
| X    |      | BK       | 5    | -     |
|      |      | EFK      |      |       |
|      |      | Fin.Del. |      |       |



DEPARTEMENT FEDERAL  
DES AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE

Für die BR.-Sitzung  
vom 20. DEZ 1989

Berne, le 13 décembre 1989

Au Conseil fédéral

Procédure de consultation concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, et la révision correspondante du Code pénal (CPS) et du Code pénal militaire (CPM)

---

1. Ces dernières années, le Conseil fédéral a eu l'occasion de manifester à plusieurs reprises son intention de soumettre aux Chambres fédérales un message concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ainsi que la révision correspondante du Code pénal et du Code pénal militaire (cf. notamment Rapport sur le programme de législature 1987-1991, FF 1988 I 517). Cette Convention, qui a été ratifiée par 128 Etats, renforce l'interdiction générale de la discrimination raciale sur le plan international en obligeant les Etats parties à prendre des mesures concrètes pour combattre la discrimination raciale sur leur territoire, y compris des mesures d'ordre pénal.



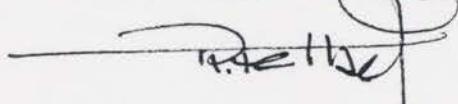
2. Le Conseil fédéral a également indiqué, en réponse à plusieurs interventions parlementaires faites lors de la présente session des Chambres fédérales, qu'il ouvrirait, cette année encore, la procédure de consultation sur les objets mentionnés ci-dessus. Cette volonté du Conseil fédéral est d'autant plus justifiée aujourd'hui qu'on a récemment dû déplorer dans notre pays la recrudescence d'actes prohibés par cette Convention.

Conformément à cette déclaration d'intention, le DFAE et le DFJP ont préparé des projets de lettres aux gouvernements cantonaux, aux partis politiques et aux organisations intéressées (cf. Directives du 6.5.1970 concernant la procédure préliminaire en matière de législation), un rapport relatif à l'importance et au contenu de la Convention susmentionnée de 1965, ainsi qu'un avant-projet d'article 261 bis CPS et d'article 17lc CPM accompagné d'un rapport explicatif. L'avant-projet et le rapport explicatif ont été élaborés par un groupe de travail interdépartemental composé de représentants du DFJP (OFJ, MPC), du DMF (OAC) et du DFAE (DDIP).

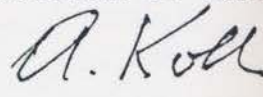
3. Vu l'urgence, la DDIP (DFAE) et l'OFJ (DFJP), offices compétents en la matière, ont dû renoncer à consulter les offices également concernés. Ceux-ci auront cependant toute latitude de s'exprimer sur les questions relevant de leur compétence lors de la procédure de consultation, dont le terme est prévu au 31 mars 1990. Il sera tenu compte dans toute la mesure du possible de leurs observations dans le projet de message qui leur sera soumis au courant de l'année prochaine.

Vu ce qui précède, le DFAE et le DFJP ont l'honneur de proposer d'adopter le projet de décision ci-joint.

DEPARTEMENT FEDERAL  
DES AFFAIRES ETRANGERES

  
René Felber

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE

  
Arnold Koller

Annexes : « Consultation » concernant l'adoption de la  
 Projet de décision, avec annexes mentionnées

Extrait du procès-verbal

- Chancellerie fédérale
- DFAE (12)
- DFJP (12)
- DMF (6)
- DFI (6)
- DFEP (6)
- DFTCE (6)
- DFF (6)

Pour valider conforme  
 le Secrétaire

aux gouvernements étrangers,  
 aux partis politiques et aux organisations  
 syndicales

Liste des organismes à consulter

relatif relatif à l'importance et au

niveau de la Convention de 1949

avant-projet d'art. 251 bis CPE et

art. 171a CPE

document explicatif accompagnant l'avant-projet

de la Convention de 1949



Procédure de consultation concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, et la révision correspondante du Code pénal (CPS) et du Code pénal militaire (CPM)

---

Vu la proposition conjointe du DFAE et du DFJP du 13 décembre 1989, il est

décidé

le DFAE et le DFJP sont autorisés, conformément au chiffre 11 des Directives concernant la procédure préliminaire en matière de législation, à ouvrir une procédure de consultation au sujet de l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, du 21 décembre 1965, ainsi que la révision correspondante du Code pénal et du Code pénal militaire. Les organismes à consulter sont indiqués dans la liste ci-jointe.

Pour extrait conforme  
Le Secrétaire

Annexes :

- lettres aux gouvernements cantonaux, aux partis politiques et aux organisations intéressées
- liste des organismes à consulter
- rapport relatif à l'importance et au contenu de la Convention de 1965
- avant-projet d'art. 261 bis CPS et d'art. 171c CPM
- rapport explicatif accompagnant l'avant-projet
- texte de la Convention de 1965

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ-  
UND POLIZEIDEPARTEMENT

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE

BEITRITT DER SCHWEIZ ZUM INTERNATIONALEN UEBEREINKOMMEN  
ZUR BESEITIGUNG JEDER FORM VON RASSENDISKRIMINIERUNG,  
ANGENOMMEN AM 21. DEZEMBER 1965, UND UEBER DIE  
ENTSPRECHENDE REVISION DES STRAFGESETZBUCHES UND DES  
MILITAERSTRAFGESETZBUCHES

Vernehmlassungsverfahren

---

ADHESION DE LA SUISSE A LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR  
L'ELIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION  
RACIALE, ADOPTEE LE 21 DECEMBRE 1965, ET LA REVISION  
CORRESPONDANTE DU CODE PENAL ET DU CODE PENAL MILITAIRE

Procédure de consultation

---

- 1 Kantonsregierungen  
Gouvernements cantonaux
- 2 Eidgenössische Gerichte  
Tribunaux fédéraux
- 3 Politische Parteien  
Partis politiques
- 4 Spitzenverbände der Wirtschaft  
Organisations faïtières de l'économie
- 5 Andere interessierte Organisationen  
Autres organisations intéressées



1 KANTONSREGIERUNGEN  
GOUVERNEMENTS CANTONAUX

Regierungsrat des Kantons Zürich  
8090 Zürich

Regierungsrat des Kantons Bern  
3011 Bern

Regierungsrat des Kantons Luzern  
6002 Luzern

Regierungsrat des Kantons Uri  
6460 Altdorf

Regierungsrat des Kantons Schwyz  
6430 Schwyz

Regierungsrat des Kantons Obwalden  
6060 Sarnen

Regierungsrat des Kantons Nidwalden  
6370 Stans

Regierungsrat des Kantons Glarus  
8750 Glarus

Regierungsrat des Kantons Zug  
6301 Zug

Conseil d'Etat du canton de Fribourg  
1700 Fribourg

Regierungsrat des Kantons Solothurn  
4500 Solothurn

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt  
4001 Basel

Regierungsrat des Kantons Basel-Land  
4410 Liestal

Regierungsrat des Kantons Schaffhausen  
8201 Schaffhausen

Regierungsrat des Kantons Appenzell A.Rh.  
9100 Herisau

Regierungsrat des Kantons Appenzell I.Rh.  
9050 Appenzell

Regierungsrat des Kantons St-Gallen  
9001 St-Gallen

Regierungsrat des Kantons Aargau  
5001 Aarau

Regierungsrat des Kantons Graubünden  
7001 Chur

Regierungsrat des Kantons Thurgau  
8500 Frauenfeld

Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone del Ticino  
6501 Bellinzona

Conseil d'Etat du canton de Vaud  
1005 Lausanne

Conseil d'Etat du canton du Valais  
1951 Sion

Conseil d'Etat de la République et canton de Neuchâtel  
2001 Neuchâtel

Conseil d'Etat de la République et canton de Genève  
1211 Genève 11

Gouvernement de la République et canton du Jura  
2800 Delémont

## 2 EIDGENOESSISCHE GERICHTE TRIBUNAUX FEDERAUX

---

Tribunal fédéral  
Mon-Repos  
1000 Lausanne 14

Eidgenössisches Versicherungsgericht  
Adligenswilerstr. 24  
6006 Luzern

Militärkassationsgericht  
1211 Genève 3



3 **POLITISCHE PARTEIEN**  
**PARTIS POLITIQUES**

---

Freisinnig-Demokratische Partei der Schweiz  
 Postfach 2642  
 3001 Bern

Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz  
 Postfach 1759  
 3001 Bern

Sozialdemokratische Partei der Schweiz  
 Postfach 4084  
 3001 Bern

Schweizerische Volkspartei  
 Generalsekretariat  
 Case postale 238  
 3000 Bern 9

Liberale Partei der Schweiz  
 Postfach 625  
 3018 Bern

Landesring der Unabhängigen  
 Postfach 4080  
 3001 Bern

Evangelische Volkspartei der Schweiz  
 Postfach 7334  
 8023 Zürich

Parti suisse du travail  
 Case postale 232  
 1211 Genève 8

Nationale Aktion für Volk und Heimat  
 Postfach 59  
 8956 Killwangen

Partito Socialista Unitario  
 Casella postale 2245  
 6501 Bellinzona

Grüne Partei der Schweiz  
 Postfach 1441  
 3001 Bern

Schweizer Autopartei  
 Postfach  
 8700 Küssnacht

Poch  
Zentralsekretariat  
Postfach 725  
4600 Olten

Partito socialista autonomo  
Casella postale 319  
6501 Bellinzona

Groupement pour la protection de l'environnement  
Case postale 412  
1001 Lausanne

Fédération suisse des partis écologistes  
Case postale 65  
1211 Genève 28

Vigilance  
7, place Longemalle  
1204 Genève

Freie Liste Bern  
z.H. Frau Leni Robert  
Neufeldstr. 27 e  
3012 Bern



4 SPITZENVERBAENDE DER WIRTSCHAFT  
ORGANISATIONS FAITIERES DE L'ECONOMIE

Schweiz. Gewerbeverband  
 Schwarztorstrasse 26  
 3007 Bern

Vorort  
 Schweiz. Handels- und Industrieverein  
 Postfach 4138  
 8022 Zürich

Schweiz. Bauernverband  
 Haus des Schweizer Bauern  
 Laurstr. 10  
 5200 Brugg

Schweiz. Gewerkschaftsbund  
 Monbijoustr. 61  
 3007 Bern

Vereinigung Schweiz. Angestelltenverbände  
 Badenerstr. 332  
 8004 Zürich

Christlich-nationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz  
 Postfach 2630  
 3001 Bern

Landesverband freier Schweiz. Arbeitnehmer  
 Badenerstr. 41  
 8004 Zürich

Fédération des syndicats patronaux  
 Case postale 446  
 1211 Genève 11

Zentralverband Schweiz. Arbeitgeber-Organisationen  
 Postfach  
 8034 Zürich

5 ANDERE INTERESSIERTE ORGANISATIONEN  
AUTRES ORGANISATIONS INTERESSEES

Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren  
 Sulgeneckstr. 70  
 3005 Berne

Konferenz kantonaler Justiz- und Polizeidirektoren  
 Direktion der Justiz  
 Kaspar-Escher-Haus  
 8090 Zürich

Schweiz. Anwaltsverband  
 Lawaterstr. 83  
 8027 Zürich

Société suisse des juristes  
 Case postale 239  
 1951 Sion

Association suisse des Magistrats de l'Ordre judiciaire  
 Tribunal cantonal  
 Palais de Justice  
 1014 Lausanne

Société suisse de droit pénal  
 Bâtiment du Grand Conseil  
 1000 Lausanne

Vereinigung für Rechtsstaat und Individualrechte  
 z.H. Herrn Dr V. Monteil  
 Gurzelenstr. 27  
 4500 Solothurn

Juristes démocrates de Suisse  
 p.o. M. Willi Egloff  
 Effingerstr. 4a  
 3011 Berne

Schweiz. Evangelischer Kirchenbund  
 Postfach 36  
 3000 Bern 23

Conférence des évêques suisses  
 Case postale 22  
 1700 Fribourg 6

Christkatholische Kirche  
z.H. Pfr. Roland Lauber, Präsident der Synode  
Baslerstr. 219  
4632 Trimbach

Schweiz. Israelitischer Gemeindebund  
Lavaterstr. 33  
8027 Zürich

Bund Schweiz. Frauenorganisationen  
Geschäftsstelle  
Postfach 101  
3048 Worblaufen

Evangelischer Frauenbund der Schweiz  
Geschäftsstelle  
Winterthurerstr. 60  
8006 Zürich

Schweiz. Gemeinnütziger Frauenverein  
Frau Liselotte Anker-Weber  
Rosenmattstr. 12  
3250 Lyss

Schweiz. Katholischer Frauenbund  
Sekretariat  
Burgerstr. 17  
6003 Luzern

Schweiz. Verband für Frauenrechte  
c/o Frau C. Langenberger-Jäger  
1111 Romanel/Morges

Organisation für die Sache der Frau  
Sekretariat  
Lindenberg 23  
4058 Basel

Arbeitsgemeinschaft "Mitenand"  
Postfach 4008  
3001 Bern

Commission nationale suisse Justitia et Pax  
Postfach 1669  
3001 Bern

Commission fédérale pour les problèmes des étrangers  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Mouvement pour une Suisse ouverte, démocratique et solidaire  
Postfach  
3001 Bern



Schweiz. Zentralstelle für Flüchtlingshilfe  
Postfach 279  
8035 Zürich

Comité européen pour la défense des réfugiés  
Postfach  
4002 Basel

Ligue internationale pour les droits et la liberté des  
peuples  
Section suisse  
Case postale 170  
1211 Genève 4

Ligue suisse des droits de l'homme  
28, route de Chêne  
1207 Genève

Pax Christi - Mouvement international pour la paix  
Secrétariat romand de la Section suisse  
3, rue Argand  
1201 Genève

Service international pour les droits de l'homme  
3, rue Argand  
1201 Genève

SOS Racisme Suisse  
c/o Christiane Perregaux  
Av. de la Roseraie 68  
1205 Genève

Caritas Schweiz  
Löwenstr. 3  
6002 Luzern

Comunita di lavoro per i problemi degli stranieri - Ticino  
Via Portone 4  
6500 Bellinzona

Anti-Apartheid Bewegung der Schweiz  
Postfach 1022  
8036 Zürich

Association internationale pour les droits de l'homme  
Postfach 303  
8021 Zürich

Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz -  
Glaube in der 2. Welt  
Bergstr. 6  
8702 Zollikon

Hilfsstelle Menschenrechte des SEK  
 Sulgenauweg 66  
 3007 Bern

Internationale Gesellschaft für Menschenrechte  
 Schweizer Sektion  
 Postfach 303  
 8021 Zürich

Amnesty International  
 Section Suisse  
 Case postale 1051  
 3001 Bern

Anti-Apartheid Bewegung der deutschen Schweiz  
 Postfach 2048  
 8023 Zürich

Europa-Union Schweiz  
 Europäische Bewegung in der Schweiz  
 Zentralsekretariat  
 Beaulieustr. 78  
 3012 Bern

Me Olivier Vodoz  
 Président  
 Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme  
 Pl. Neuve 4  
 1204 Genève

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE

3003 Berne, le décembre 1989

Aux Gouvernements des cantons

Procédure de consultation concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, ainsi que la révision correspondante du code pénal suisse (CPS) et du code pénal militaire (CPM)

Monsieur le Président,  
Madame la Conseillère d'Etat,  
Monsieur le Conseiller d'Etat,  
Monsieur le Ministre,

Le Conseil fédéral proposera à l'Assemblée fédérale, au cours de l'année prochaine, d'approuver l'adhésion à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée en 1965, à laquelle 128 Etats sont actuellement déjà parties. Cette démarche, que le Conseil avait annoncée à maintes reprises en répondant à des interventions parlementaires, apparaît aujourd'hui d'autant plus justifiée qu'on a récemment dû déplorer dans notre pays la recrudescence d'actes prohibés par cette Convention.

Dans la perspective du projet de message relatif à l'adhésion à la Convention, le DFAE (Direction du droit international public) et le DFJP (Office fédéral de la justice) ont élaboré le rapport ci-joint qui expose, dans les grandes lignes, l'importance et le contenu de la Convention (Annexe 1).



La Convention renforce l'interdiction générale de la discrimination raciale sur le plan international. Elle oblige les Etats parties à prendre des mesures concrètes pour combattre la discrimination raciale sur leur territoire. Du moment que la Convention requiert également l'adoption de dispositions pénales correspondantes, un groupe de travail interdépartemental, dans lequel le DFJP, le DFAE et le DMF étaient représentés, a préparé une révision partielle du code pénal suisse et du code pénal militaire. Les avant-projets de nouvel article 261 bis CPS et de nouvel article 171 c CPM (Annexe 2) sont commentés dans un rapport également joint à la présente lettre (Annexe 3).

Ainsi que vous pourrez le constater dans le rapport sur l'importance et le contenu de la Convention (Annexe 1), la mise en oeuvre effective de la Convention touche à la fois les domaines de compétences de la Confédération et des cantons. Dès lors, nous avons posé aux **cantons les questions suivantes**:

1. La Convention oblige les Etats parties à prendre des mesures "pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales" (Art. 2, 2ème al.).

L'adoption de telles mesures est-elle nécessaire dans votre canton? Si oui, de quelle nature sont ces mesures?

2. La Convention oblige les Etats parties à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale et à ne pas encourager, défendre ou appuyer de tels actes perpétrés par des tiers. Dans ce sens, les Etats parties doivent prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales

mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales et modifier toute prescription légale ayant pour effet de créer la discrimination raciale (Art. 2, 1er al., lit. a - c; art. 4, lit. c).

De telles mesures sont-elles nécessaires dans votre canton? Si oui, de quelle sorte sont-elles?

3. La Convention garantit à chacun l'égalité devant la loi, en particulier en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme qu'elle mentionne. Est mis notamment en évidence le libre droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs (Art. 5, lit. f).

Voyez-vous la possibilité d'adopter des dispositions cantonales de droit public de nature à assurer un tel droit de libre accès?

4. La Convention oblige les Etats parties à prendre des mesures dans les domaines de l'école, de la formation, de l'éducation, de la culture et de l'information pour lutter contre les préjugés et favoriser la compréhension entre nations et races (Art. 7).

Quelles mesures de ce genre, conformes à la situation dans votre canton, considérez-vous comme nécessaires?

Nous vous saurions gré de bien vouloir nous faire parvenir votre réponse, en cinq exemplaires, juqu'au 31 mars 1990.

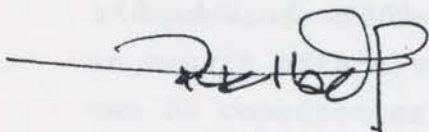


La Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères est à votre disposition pour vous donner tout renseignement complémentaire et pour vous fournir, si nécessaire, des exemplaires supplémentaires de la présente lettre et de ses annexes (Tél. 031/61.30.74).

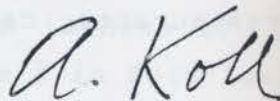
Nous vous remercions d'avance de votre précieuse collaboration et nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Conseillère d'Etat, Monsieur le Conseiller d'Etat, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE



René Felber



Arnold Koller

Annexes:

- Annexe 1: Rapport sur l'importance et le contenu de la Convention
- Annexe 2: Avant-projet d'article 261 bis CPS et d'article 171 c CPM
- Annexe 3: Rapport explicatif de l'avant-projet
- Annexe 4: Texte de la Convention



DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE

3003 Berne, le        décembre 1989

Aux Partis politiques

Procédure de consultation concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, ainsi que la révision correspondante du code pénal suisse (CPS) et du code pénal militaire (CPM)

Madame la Présidente,  
Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

Le Conseil fédéral proposera à l'Assemblée fédérale, au cours de l'année prochaine, d'approuver l'adhésion à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée en 1965, à laquelle 128 Etats sont actuellement déjà parties. Cette démarche, que le Conseil avait annoncée à maintes reprises en répondant à des interventions parlementaires, apparaît aujourd'hui d'autant plus justifiée qu'on a récemment dû déplorer dans notre pays la recrudescence d'actes prohibés par cette Convention.

Dans la perspective du projet de message relatif à l'adhésion à la Convention, le DFAE (Direction du droit international public) et le DFJP (Office fédéral de la justice) ont élaboré le rapport ci-joint qui expose, dans les grandes lignes, l'importance et le contenu de la Convention (Annexe 1).

La Convention renforce l'interdiction générale de la discrimination raciale sur le plan international. Elle oblige les Etats parties à prendre des mesures concrètes pour combattre la discrimination raciale sur leur territoire. Du moment que la Convention requiert également l'adoption de dispositions pénales correspondantes, un groupe de travail interdépartemental, dans lequel le DFJP, le DFAE et le DMF étaient représentés, a préparé une révision partielle du code pénal suisse et du code pénal militaire. Les avant-projets de nouvel article 261 bis CPS et de nouvel article 171 c CPM (Annexe 2) sont commentés dans un rapport également joint à la présente lettre (Annexe 3).

Ainsi que vous pourrez le constater dans le rapport sur l'importance et le contenu de la Convention (Annexe 1), la mise en oeuvre effective de la Convention touche à la fois les domaines de compétences de la Confédération et des cantons. Dès lors, nous avons posé aux cantons les questions suivantes:

1. La Convention oblige les Etats parties à prendre des mesures "pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales" (Art. 2, 2ème al.).

L'adoption de telles mesures est-elle nécessaire dans votre canton? Si oui, de quelle nature sont ces mesures?

2. La Convention oblige les Etats parties à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale et à ne pas encourager, défendre ou appuyer de tels actes perpétrés par des tiers. Dans ce sens, les Etats parties doivent prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales



et modifier toute prescription légale ayant pour effet de créer la discrimination raciale (Art. 2, 1er al., lit. a - c; art. 4, lit. c).

De telles mesures sont-elles nécessaires dans votre canton? Si oui, de quelle sorte sont-elles?

3. La Convention garantit à chacun l'égalité devant la loi, en particulier en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme qu'elle mentionne. Est mis notamment en évidence le libre droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs (Art. 5, lit. f).

Voyez-vous la possibilité d'adopter des dispositions cantonales de droit public de nature à assurer un tel droit de libre accès?

4. La Convention oblige les Etats parties à prendre des mesures dans les domaines de l'école, de la formation, de l'éducation, de la culture et de l'information pour lutter contre les préjugés et favoriser la compréhension entre nations et races (Art. 7).

Quelles mesures de ce genre, conformes à la situation dans votre canton, considérez-vous comme nécessaires?

Nous vous saurions gré de bien vouloir nous faire parvenir votre réponse, en cinq exemplaires, jusqu'au 31 mars 1990.

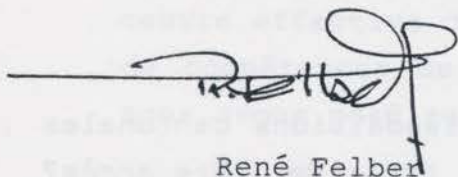


La Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères est à votre disposition pour vous donner tout renseignement complémentaire et pour vous fournir, si nécessaire, des exemplaires supplémentaires de la présente lettre et de ses annexes (Tél. 031/61.30.74).

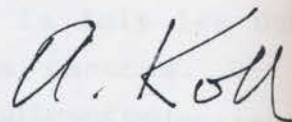
Nous vous remercions d'avance de votre précieuse collaboration et nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Conseillère d'Etat, Monsieur le Conseiller d'Etat, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE



René Felber



Arnold Koller

Annexes:

- Annexe 1: Rapport sur l'importance et le contenu de la Convention
- Annexe 2: Avant-projet d'article 261 bis CPS et d'article 171 CPM
- Annexe 3: Rapport explicatif de l'avant-projet
- Annexe 4: Texte de la Convention

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE

3003 Berne, le        décembre 1989

Aux Organisations intéressées

Procédure de consultation concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée le 21 décembre 1965, ainsi que la révision correspondante du code pénal suisse (CPS) et du code pénal militaire (CPM)

Mesdames, Messieurs,

Le Conseil fédéral proposera à l'Assemblée fédérale, au cours de l'année prochaine, d'approuver l'adhésion à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée en 1965, à laquelle 128 Etats sont actuellement déjà parties. Cette démarche, que le Conseil avait annoncée à maintes reprises en répondant à des interventions parlementaires, apparaît aujourd'hui d'autant plus justifiée qu'on a récemment dû déplorer dans notre pays la recrudescence d'actes prohibés par cette Convention.

Dans la perspective du projet de message relatif à l'adhésion à la Convention, le DFAE (Direction du droit international public) et le DFJP (Office fédéral de la justice) ont élaboré le rapport ci-joint qui expose, dans les grandes lignes, l'importance et le contenu de la Convention (Annexe 1).



La Convention renforce l'interdiction générale de la discrimination raciale sur le plan international. Elle oblige les Etats parties à prendre des mesures concrètes pour combattre la discrimination raciale sur leur territoire. Du moment que la Convention requiert également l'adoption de dispositions pénales correspondantes, un groupe de travail interdépartemental, dans lequel le DFJP, le DFAE et le DMF étaient représentés, a préparé une révision partielle du code pénal suisse et du code pénal militaire. Les avant-projets de nouvel article 261 bis CPS et de nouvel article 171 c CPM (Annexe 2) sont commentés dans un rapport également joint à la présente lettre (Annexe 3).

Ainsi que vous pourrez le constater dans le rapport sur l'importance et le contenu de la Convention (Annexe 1), la mise en oeuvre effective de la Convention touche à la fois les domaines de compétences de la Confédération et des cantons. Dès lors, nous avons posé aux cantons les questions suivantes:

1. La Convention oblige les Etats parties à prendre des mesures "pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales" (Art. 2, 2ème al.).

L'adoption de telles mesures est-elle nécessaire dans votre canton? Si oui, de quelle nature sont ces mesures?

2. La Convention oblige les Etats parties à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale et à ne pas encourager, défendre ou appuyer de tels actes perpétrés par des tiers. Dans ce sens, les Etats parties doivent prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales



et modifier toute prescription légale ayant pour effet de créer la discrimination raciale (Art. 2, 1er al., lit. a - c; art. 4, lit. c).

De telles mesures sont-elles nécessaires dans votre canton?  
Si oui, de quelle sorte sont-elles?

3. La Convention garantit à chacun l'égalité devant la loi, en particulier en ce qui concerne l'exercice des droits de l'homme qu'elle mentionne. Est mis notamment en évidence le libre droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs (Art. 5, lit. f).

Voyez-vous la possibilité d'adopter des dispositions cantonales de droit public de nature à assurer un tel droit de libre accès?

4. La Convention oblige les Etats parties à prendre des mesures dans les domaines de l'école, de la formation, de l'éducation, de la culture et de l'information pour lutter contre les préjugés et favoriser la compréhension entre nations et races (Art. 7).

Quelles mesures de ce genre, conformes à la situation dans votre canton, considérez-vous comme nécessaires?

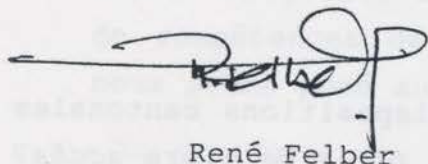
Nous vous saurions gré de bien vouloir nous faire parvenir votre réponse, en cinq exemplaires, juqu'au 31 mars 1990.

La Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères est à votre disposition pour vous donner tout renseignement complémentaire et pour vous fournir, si nécessaire, des exemplaires supplémentaires de la présente lettre et de ses annexes (Tél. 031/61.30.74).

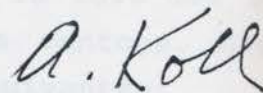
Nous vous remercions d'avance de votre précieuse collaboration et nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Conseillère d'Etat, Monsieur le Conseiller d'Etat, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

DEPARTEMENT FEDERAL DES  
AFFAIRES ETRANGERES

DEPARTEMENT FEDERAL DE  
JUSTICE ET POLICE



René Felber



Arnold Koller

Annexes:

- Annexe 1: Rapport sur l'importance et le contenu de la Convention
- Annexe 2: Avant-projet d'article 261 bis CPS et d'article 171 CPM
- Annexe 3: Rapport explicatif de l'avant-projet
- Annexe 4: Texte de la Convention



## Rapport

sur la portée et le contenu de la Convention internationale sur  
l'élimination de toutes les formes de discrimination racialeI Introduction

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a pour but de lutter contre les atteintes portées à la dignité de l'homme par un comportement discriminatoire racial, d'établir une compréhension réciproque entre les individus de races différentes et de promouvoir des relations pacifiques et amicales entre les nations. Les Etats parties s'engagent à éliminer toute forme de discrimination raciale dans la vie publique ainsi qu'à assurer l'égalité juridique et effective entre individus de races différentes. La Convention établit un équilibre entre les garanties des droits de l'homme, d'une part, et les limitations de ces droits dans le but d'empêcher et d'éliminer la discrimination raciale, d'autre part. La réalisation de cet équilibre est laissée en grande partie aux Etats.

La Convention a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 décembre 1965 et est entrée en vigueur le 4 janvier 1969. A ce jour, 128 Etats de cultures diverses, de formes de civilisation et de systèmes juridiques différents y sont devenus parties. En couvrant la discrimination raciale dans tous ses aspects et sous toutes ses formes, la Convention fait partie des instruments universels importants des Nations Unies en matière de sauvegarde et de promotion des droits de l'homme.



Le Chef du Département fédéral des affaires étrangères indiqua déjà en 1971, en réponse à une question du Conseiller national Renschler, que le Conseil fédéral envisageait de signer et de ratifier la Convention.

Au cours des années suivantes, le Conseil fédéral souligna à plusieurs reprises la nécessité de ratifier cette Convention: ainsi dans sa prise de position sur la motion (Ziegler-Genève) Robbiani du 16 juin 1983, dans ses réponses à la question ordinaire Petitpierre du 19 décembre 1985 et à une interpellation Rechsteiner du 20 juin 1986. En outre, le Conseil fédéral s'engagea, en acceptant le Postulat Grendelmeier le 13 septembre 1989, à soumettre au Parlement un rapport sur la lutte contre les agissements de l'extrême-droite en Suisse; ce rapport devrait entre autres indiquer les dispositions pénales complémentaires nécessaires pour lutter contre le racisme. Enfin, le Conseil fédéral a donné à maintes reprises ces derniers temps l'assurance que la procédure de consultation concernant l'adhésion de la Suisse à la Convention et la révision correspondante du code pénal serait ouverte cette année encore (réponse du 20 septembre 1989 à une question Spielmann, réponses du 4 décembre 1989 à une question Brügger du 29 novembre 1989 et à une interpellation urgente de la fraction du PS sur le racisme et l'extrémisme de droite du 27 novembre 1989).

Une adhésion à la Convention est parfaitement conforme à l'ordre constitutionnel suisse. Il en est ainsi notamment du principe du respect de la dignité de l'individu, compris dans le droit fondamental à la liberté personnelle (mentionné expressément dans ATF 97 I 50; ATF 111 Ia 232) et, par conséquent, du principe de l'égalité devant la loi, qui découle de l'article 4 de la Constitution fédérale (cst). L'interdiction de la discrimination raciale appartient depuis longtemps à l'"ordre public" de l'ordre juridique suisse (ATF 68 II 381, 72 I 413). Sa violation atteint



"l'individu dans l'estime qu'on a de lui en tant que personne" (ATF 106 Ib 188). La ratification de la Convention a pour avantage que toute discrimination fondée sur la race est dorénavant expressément interdite. Ainsi, l'interdiction de la discrimination raciale renforce la protection juridique déjà existante.

De plus, l'adhésion est une composante de la politique suisse en matière de droits de l'homme. Dans son rapport sur la politique de la Suisse en faveur des droits de l'homme, du 2 juin 1982, le Conseil fédéral souligne que la Suisse, en ratifiant cette Convention, peut contribuer efficacement à favoriser et à encourager le respect des droits de l'homme pour tous, sans distinction de race. Il relève que la protection des droits de l'homme joue aujourd'hui un rôle important dans les relations interétatiques et trouve son origine dans la considération que "la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde" (préambule de la Déclaration, citée dans ledit rapport). Le respect des droits de l'homme les plus élémentaires et des libertés fondamentales fait partie des obligations de droit international que tout Etat a envers l'ensemble de la communauté internationale. C'est pourquoi, il se propose de ratifier la Convention, qui a une importance particulière car elle entend favoriser et améliorer le respect des droits de l'homme pour tous, sans distinction de race (cf. FF 1982 II 753 ss, 759, 762 ss, 781, 810).

L'adhésion représente un acte de solidarité envers la communauté des Etats et des peuples ainsi qu'à l'égard des hommes de toutes races; elle souligne la volonté de la Suisse de participer davantage aux efforts internationaux visant à la protection efficace des droits de l'homme et au développement du droit international dans ce domaine. Elle contri-



bue ainsi à "l'établissement de conditions permettant à tous les peuples de vivre en paix" (FF 1982 II 808). Dans ce sens, la Confédération remplit l'obligation qui lui incombe, en vertu de l'article 2 cst, d'assurer l'indépendance de notre pays envers l'étranger (cf. également à ce sujet le "Rapport sur la politique de paix et de sécurité", du 29 juin 1988 (FF 1989 I 642 ss).

La Convention offre aux Etats la possibilité, sur la base de principes juridiques clairs, d'exiger le respect mutuel des engagements souscrits et, le cas échéant, de demander des comptes à d'autres Etats. L'adhésion signifie ainsi pour la Suisse un progrès dans le sens d'une politique des droits de l'homme plus efficace. Notre pays pourrait ainsi invoquer la Convention, entreprendre dans ce cadre les démarches nécessaires pour la protection des droits de l'homme et exercer davantage d'influence au niveau international. De même, la Suisse pourrait contribuer de manière plus décisive à la mise sur pied d'un ordre international fondé essentiellement sur le respect de la dignité de l'homme, ceci aux fins de promouvoir la paix, la sécurité et les relations amicales entre les peuples.

Dans sa prise de position relative à la motion (Ziegler-Genève) Robbiani du 16 juin 1983, le Conseil fédéral a qualifié la discrimination raciale de violation grave des droits de l'homme, qui doit être condamnée. Aux termes de la Convention, les Etats parties s'engagent à adopter en particulier des dispositions pénales sanctionnant un tel comportement. C'est pourquoi, la révision partielle du code pénal suisse a été entreprise. Pour cela, on a en particulier pris en considération les études du Conseil de l'Europe dans le cadre d'un travail de droit comparé. Ces travaux n'ont pas toujours pu être menés avec la même intensité, à cause d'autres travaux de révision du code pénal prioritaires pour des motifs de politique juridique (législation sur les opérations d'initiés; vie, intégrité corporelle et famille; blanchiment d'argent; patrimoine).



Toujours est-il que le Message prévu sur l'adhésion à la Convention et sur la révision partielle du code pénal qui en découle pourra être soumis aux Chambres fédérales au cours de l'année prochaine, (cf. aussi le Rapport sur le programme de la législature 1987-1991, dans FF 1988 I 517 et 519).

## II Portée de la Convention

Par l'adhésion de la Suisse, la Convention deviendra partie intégrante de l'ordre juridique suisse. La Convention concerne au premier chef les autorités étatiques. Peu de dispositions sont directement applicables. La Convention oblige les autorités fédérales et cantonales à s'abstenir de tout comportement de discrimination raciale, et, d'une façon générale, de l'interdire ou d'y mettre fin dans chaque secteur de la vie publique. De plus, elle invite les autorités à adopter des mesures positives de nature à favoriser l'entente entre citoyens de races différentes.

La Convention tend à ce que tous les individus jouissent de manière égale des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus et puissent les exercer. Seules sont admises certaines différences fondées sur la nationalité, pour autant qu'elles ne résultent pas de considérations dictées par des motifs de discrimination raciale. La Convention n'établit cependant aucun droit subjectif des particuliers dans l'Etat contractant. Elle souligne plutôt que chacun peut revendiquer et exercer de manière égale et sans aucune discrimination raciale les droits de l'homme existant dans cet Etat. La Convention renforce ainsi l'interdiction de toute discrimination ancrée dans l'ordre juridique suisse et concrétise l'exercice exempt de discrimination raciale des droits constitutionnels reconnus. Les violations de la part des autorités, des privés et des organisations peuvent être invoquées dans le cadre du système général de protection juridique des droits fondamentaux.

### III Bref commentaire des articles

#### 1. Article 1er: Définition de la "discrimination raciale"

Selon cette disposition, l'expression "discrimination raciale" vise toute distinction qui, fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique d'une personne, empêche l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La Convention couvre toute discrimination de ce genre qui peut apparaître dans tous les domaines de la vie publique, dans les relations politiques, économiques, sociales et culturelles et dans chaque secteur de l'existence devant être protégé de la discrimination dans l'intérêt public. Par conséquent, sont visées non seulement les discriminations dues à des autorités, mais aussi à des privés; c'est le "caractère public" de la discrimination qui est déterminant.

En revanche, sont objectivement justifiées les différences que l'Etat contractant établit entre ses ressortissants ou des non-ressortissants concernant la réglementation de la nationalité, la citoyenneté et la naturalisation; il n'y a alors pas de discrimination au sens de la Convention si le motif réel réside dans la nationalité et que ne sont pas discriminés des ressortissants d'un Etat déterminé.

En outre, l'Etat peut, sous certaines conditions et aussi longtemps que cela s'avère nécessaire, prévoir des mesures spéciales en faveur de certains groupes raciaux ou ethniques dans le but de protéger et de promouvoir leur développement ainsi que la jouissance, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.



2. Article 2: Description générale des obligations des Etats

Cette disposition décrit l'obligation pour chaque Etat contractant de suivre une politique tendant à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races. Chaque Etat partie s'engage à ce que les autorités publiques s'abstiennent de tout comportement de discrimination raciale et, plus généralement, à ne pas favoriser voire à ne pas soutenir un tel comportement.

De plus, il doit prendre des mesures pour revoir la politique gouvernementale dans ce domaine, pour modifier ou abroger toute disposition ayant pour effet de créer la discrimination raciale et adopter des mesures législatives qui interdisent, sur un plan général, toute discrimination.

Enfin, les Etats parties doivent s'engager à adopter des mesures concrètes de nature à garantir aux groupes raciaux et aux individus un juste progrès et une protection suffisante pour leur garantir les droits de l'homme et les libertés fondamentales.

3. Article 3: Ségrégation / Apartheid

Selon cette disposition, les Etats contractants condamnent l'apartheid et la ségrégation raciale et s'engagent à ne pas permettre de telles pratiques sur leur territoire.

4. Article 4: Interdiction de la propagande raciste et criminalisation des actes de caractère raciste

Cet article oblige les Etats parties notamment à déclarer punissable la diffusion d'idées racistes, l'incitation à la discrimination raciale et la violence de caractère raciste.



Les organisations qui incitent à la discrimination raciale ainsi que les activités de propagande ayant le même but doivent être interdites. La participation à de telles organisations et activités doit être punissable.

Afin de satisfaire à l'exigence de sanctionner pénalement ce comportement, la présente révision partielle du code pénal suisse et du code pénal militaire est nécessaire (cf. annexes 2 et 3).

L'interdiction de la discrimination raciale touche également, ainsi que le montre l'article 4, le champ d'application d'autres droits de l'homme, comme par exemple la liberté d'expression et de réunion. Les obligations citées doivent être mises en oeuvre dans les faits, en prenant aussi en considération les principes fixés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 (DUDH). D'après l'article 29, 2ème alinéa, DUDH, dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun est tenu de respecter les droits et les libertés d'autrui, les exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique et de se soumettre aux limitations établies par la loi dans ce but. Des restrictions à la liberté d'expression et de réunion ne sont admises que dans la mesure où elles ne portent pas atteinte à la substance de ces droits. En ce sens, l'interdiction de la discrimination raciale peut limiter l'exercice de ces droits de l'homme. L'article 4 tend ainsi vers un équilibre entre l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, d'une part, et leur limitation dictée par l'interdiction de toute discrimination raciale, d'autre part.

Cette limitation des droits fondamentaux et l'interdiction générale d'organisations incitant à la discrimination raciale sont compatibles avec le droit suisse, selon lequel l'exercice de la liberté d'expression, de réunion et d'association ne doit pas s'accomplir de manière illicite ni encore poursuivre un but illicite (cf. art. 56 cst).

## 5. Article 5: Egalité devant la loi

Cet article oblige les Etats parties à garantir à chacun l'égalité juridique dans la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus; il énumère quelques-uns de ces droits à titre d'exemples. Il n'établit cependant aucun nouveau droit en faveur des individus dans l'Etat partie, mais renforce les droits déjà existants.

Il appartiendra aux tribunaux, le cas échéant, d'aider à faire reconnaître ces droits comme exempts de discrimination raciale dans le cadre de la protection des droits fondamentaux (cf. Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 9 décembre 1968, dans: FF 1968 II 1086 et ATF du 30 juin 1987, dans: EUGRZ 1988, p. 132 ss, ATF 111 II 254 ss avec d'autres références).

En outre, il appartient au législateur de garantir une jouissance libre de toute discrimination raciale des droits économiques, sociaux et culturels mentionnés à l'article 5 et d'assurer, par l'adoption de dispositions adéquates, le droit de libre accès à tout lieu ou service destiné à l'usage du public.

## 6. Article 6: Recours effectif

Dans cet article, les Etats parties s'engagent à mettre à la disposition de toute personne des voies de recours effectives, par lesquelles celle-ci pourra invoquer un acte de discrimination raciale qu'elle aurait subi et demander satisfaction ou réparation juste et adéquate aux tribunaux.

D'une part, l'article 6 confère au lésé un droit de recours dont il ne peut être privé et en vertu duquel une voie de



recours auprès d'un tribunal interne lui est ouverte dans le cadre de la protection des droits fondamentaux; le lésé peut ainsi invoquer, suite à un comportement de discrimination raciale, la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales reconnus. D'autre part, cet article demande au législateur d'intervenir dans les domaines où un tel moyen de recours fait défaut ou lorsque le lésé peut certes faire valoir le préjudice subi mais ne peut obtenir réparation (cf. aussi FF 1968 II 1085, concernant l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que ATF 111 Ib 72).

#### 7. Article 7: Mesures favorisant la compréhension

Cette disposition constitue un autre point important de la Convention. Tout comportement de discrimination raciale doit être combattu avant tout en favorisant le respect et la compréhension à l'égard des individus de race et de culture étrangères. C'est pourquoi l'article 7 oblige les Etats parties à prendre immédiatement des mesures, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, afin de parvenir à ce but.

La Confédération et les cantons disposent d'un large pouvoir d'action pour adopter toutes les mesures qui leur paraissent nécessaires et qui sont conformes à la situation de la Suisse et des cantons.

#### 8. Système de contrôle de la Convention (art. 8 à 14)

L'article 8 prévoit la création et la constitution du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Le Comité se compose de 18 membres. Chaque Etat partie peut proposer respectivement une personne, qui agit à titre individuel et sans instruction.

Le Comité exerce ses fonctions dans le cadre des mécanismes de contrôle de la Convention et forme l'organe de liaison entre les Etats, le Secrétaire général et l'Assemblée générale des Nations Unies.

L'article 9 oblige les Etats parties à présenter au Comité, périodiquement ou à sa demande, un rapport sur les mesures arrêtées par eux dans le cadre de la Convention. Le Comité élabore, de son côté, un rapport annuel à l'intention de l'Assemblée générale des Nations Unies et il peut faire des recommandations d'ordre général.

Les articles 11 à 13 fixent la procédure de plainte entre Etats, laquelle n'a du reste encore jamais été mise en oeuvre depuis sa création. Le but de cette procédure est de parvenir à un règlement amiable des différends entre Etats relatifs au respect de la Convention, avec l'aide des bons offices d'une Commission de conciliation ad hoc constituée pour chaque cas qui se présente. La Commission de conciliation peut formuler des recommandations.

Selon l'article 14, chaque Etat partie peut en tout temps reconnaître la compétence du Comité pour recevoir des communications individuelles émanant de personnes ou de groupes de personnes qui relèvent de sa juridiction. Une telle communication n'est possible qu'après épuisement de tous les recours internes disponibles. Après l'examen de ces communications et la réponse des Etats concernés, le Comité peut formuler des propositions et des recommandations à l'intention des Etats parties. De plus, tout Etat partie peut désigner un organisme national, qui examine des pétitions émanant de particuliers et cherche à résoudre le problème soulevé avant que le Comité n'en soit éventuellement saisi.



9. Autres dispositions concernant la compétence et la procédure  
(art. 15, 16, 22)

L'article 15 règle la collaboration entre le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et d'autres organes des Nations Unies au sujet de pétitions provenant d'habitants des territoires coloniaux.

L'article 16 fixe les relations avec d'autres procédures pour le règlement de différends.

L'article 22 réserve la compétence de la Cour internationale de Justice pour tout différend touchant l'interprétation ou l'application de la Convention.

10. Réglementation des réserves (art. 20)

Des réserves sont autorisées pour autant qu'elles soient compatibles avec l'objet et le but de la Convention et qu'elles ne paralysent pas le fonctionnement de l'un quelconque des organes créés par la Convention. Une réserve sera considérée comme incompatible avec l'objet et le but de la Convention, et par conséquent comme non autorisée, si les deux tiers au moins des Etats parties à la Convention élèvent des objections.

11. Dispositions finales (art. 17 à 25)

Les dispositions finales comprennent les objets suivants: ratification, adhésion et entrée en vigueur (articles 17 à 19), réglementation des réserves (article 20), dénonciation (article 21), révision de la Convention (article 23), fonctions du Secrétaire général des Nations Unies en tant que dépositaire de la Convention (article 24), caractère authentique des divers textes (article 25).

Annexe 2

Avant-projet de revision du code pénal et du code pénal militaire en vue de l'adhésion de la Suisse à la Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

---

**Article 261 bis CPS (discrimination raciale)**

1. Celui qui, publiquement, aura diffusé des idées ou des théories discriminatoires fondées sur la prétendue supériorité d'une race ou sur la haine raciale,

celui qui aura appelé ou incité à la discrimination raciale, notamment en rendant public le fait qu'il la pratique,

celui qui aura organisé ou encouragé des activités de propagande racistes, ou y aura pris part

sera puni de l'emprisonnement pour 6 mois au plus ou de l'amende.

2. Celui, qui, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, aura, de façon outrageante, attaqué autrui, à raison de sa race, dans sa dignité d'être humain, notamment en refusant de lui fournir, pour des motifs de discrimination raciale, une prestation offerte publiquement, sera, sur plainte, puni de l'emprisonnement pour 3 mois au plus ou de l'amende.

3. Par discrimination raciale, on entend toute forme de distinction, d'exclusion, de restriction ou de préférence, fondée sur la race, la couleur de la peau, l'ascendance, l'origine nationale, l'appartenance ethnique ou la croyance, qui a pour but ou pour effet de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

**Article 171 c CPM (discrimination raciale)**

1. Celui qui, publiquement, aura diffusé des idées ou des théories discriminatoires fondées sur la prétendue supériorité d'une race ou sur la haine raciale,

celui qui aura appelé ou incité à la discrimination raciale, notamment en rendant public le fait qu'il la pratique,

celui qui aura organisé ou encouragé des activités de propagande racistes, ou y aura pris part

sera puni de l'emprisonnement pour 6 mois au plus ou de l'amende.



2. Celui, qui, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, aura, de façon outrageante, attaqué autrui, à raison de sa race, dans sa dignité d'être humain, notamment en refusant de lui fournir, pour des motifs de discrimination raciale, une prestation offerte publiquement, sera puni de l'emprisonnement pour 3 mois au plus ou de l'amende.

3. L'infraction sera punie disciplinairement si elle est de peu de gravité.

4. Par discrimination raciale, on entend toute forme de distinction, d'exclusion, de restriction ou de préférence, fondée sur la race, la couleur de la peau, l'ascendance, l'origine nationale, l'appartenance ethnique ou la croyance, qui a pour but ou pour effet de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Rapport explicatif relatif à un avant-projet de modification  
du code pénal suisse et du code pénal militaire  
en vue de l'adhésion par la Suisse  
à la Convention internationale du 21 décembre 1965  
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

---

Comme cela a été exposé par ailleurs, la Suisse, en adhérant à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (ci-après, la Convention), doit s'engager à déclarer punissable par la loi "toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale", "toute incitation à la discrimination raciale", "tous actes de violence ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique", "toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement", ainsi que la participation à des organisations ou à des activités de propagande incitant à la discrimination raciale ou l'encourageant (article 4 litt. a et b de la Convention).

#### La perspective suisse

Pour l'essentiel, les exigences de la Convention, en matière pénale, correspondent à l'heure actuelle, dans notre pays, à un besoin, voire à une nécessité. L'inquiétude est grande, dans une large partie de la population et dans les milieux socio-politiques qui la représentent, devant la montée du racisme, de la xénophobie et de l'intolérance, ponctuée récemment par des actes de violence d'une extrême gravité, pénalement qualifiés d'homicide, d'agression, de lésions corporelles ou d'incendie intentionnel.



Conçu dans un climat de paix et de tolérance et dans une tradition helvétique d'hospitalité, notre code pénal, contrairement à la législation de bon nombre de pays européens, ne contient pas de dispositions spécifiques réprimant les comportements discriminatoires, violents ou haineux, à raison de la race, de l'appartenance ethnique, de l'origine nationale ou de la croyance.

Certes, les plus graves de ces comportements constituent généralement, mais cela indépendamment de leur caractère raciste ou xénophobe, des infractions; ainsi, par exemple, les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle (meurtre, lésions corporelles, omission de porter secours, agression), contre le patrimoine (brigandage, extorsion), contre la liberté (contrainte, séquestration, violation de domicile), contre les mœurs (viol, attentat à la pudeur avec violence), infraction créant un danger collectif (incendie, explosion, inondation, écoulement), contre la santé publique (propagation d'une maladie de l'homme, contamination d'eau potable), contre les communications publiques (entrave aux services d'intérêt général), contre la paix publique (menaces alarmant la population, provocation publique au crime ou à la violence, émeutes).

Néanmoins, certains comportements, gravement offensants et dangereux pour la paix publique, ne sont actuellement pas réprimés pénalement; ainsi, par exemple, l'incitation publique à la discrimination raciale, la propagande raciste ou l'atteinte outrageante à la dignité d'un être humain à raison de sa race, de son origine nationale ou de son appartenance ethnique.

Si l'article 4 de notre Constitution fédérale met les intéressés à l'abri d'une quelconque politique de discrimination raciale ou de ségrégation de la part de l'Etat et de ses agents, la protection est moins évidente, s'agissant de comportements discriminatoires de particuliers, même si l'on commence à admettre que les droits constitutionnels fondamentaux peuvent exercer une certaine influence indirecte (Drittwirkung) sur les relations entre particuliers.

Il incombe donc en premier lieu au droit privé (par exemple: art. 2, 27, 28, 78 du code civil; art. 19, 20, 49 du code des obligations), mais surtout au droit pénal de prévenir et de réprimer une discrimination raciale entre personnes privées.

Sauf en ce qui concerne les cas gravement criminels, la tâche du législateur n'est pas aisée. En effet, le droit légitime des intéressés à ne pas subir de comportements discriminatoires de la part de particuliers se heurte à la liberté personnelle de ces derniers et tout spécialement aux libertés d'opinion, d'expression, de réunion, d'association et de la presse. La liberté personnelle implique, dans un certain sens, le droit à la discrimination, soit, pour reprendre les termes de la Convention (art. 1er, ch. 1), le droit de distinguer, d'exclure, de restreindre ou de préférer.

Dans notre pays, les comportements discriminatoires simples et courtois de particuliers à l'égard d'autres particuliers, même s'ils sont critiquables sur le plan moral et éthique, peuvent difficilement faire l'objet d'une incrimination pénale, sauf peut-être lorsqu'ils sont le fait d'une entreprise qui offre publiquement des prestations.

En revanche, lorsque ces comportements deviennent outrageants ou se muent en prosélytisme, en propagande organisée ou s'accompagnent d'actes de violence, ils doivent être poursuivis.

Ainsi, il nous paraît que le père de famille qui poliment refuse de recevoir l'ami de sa fille sous prétexte qu'il n'est pas de la bonne race est blâmable, mais pas punissable pénalement. En revanche, si le même père de famille, invoquant le même prétexte, expulse la victime de façon outrageante d'une réception qu'il donne dans sa maison, il doit être punissable. Nous pensons aussi qu'il convient d'être plus exigeant à l'égard des particuliers et des entreprises qui offrent professionnellement leurs prestations au public, dans un but lucratif.



Nous pensons notamment aux établissements publics, aux salles de spectacle, aux commerces de détail.

C'est dans ce sens que nous proposons l'introduction, dans le code pénal suisse, d'un nouvel article 261 bis. Cette disposition s'articule en trois chiffres.

Le chiffre premier incrimine la diffusion publique de théories discriminatoires, l'incitation à la discrimination raciale et les activités de propagande racistes.

Le chiffre deuxième permet de poursuivre les auteurs d'atteintes outrageantes à la dignité de l'individu en tant qu'être humain.

Quant au chiffre troisième, il tend à définir clairement la notion large de discrimination raciale au sens où la Convention et notre projet l'entendent.

#### Le bien juridiquement protégé et sa localisation dans le CPS

Le droit d'un individu à ne pas être maltraité ou traité différemment à raison de sa race, de son ascendance, de son origine nationale ou de son appartenance ethnique n'est pas un bien juridiquement protégé par le droit pénal suisse.

Toutefois, les comportements dont nous proposons l'incrimination relèvent, par certains de leurs aspects, de différents titres du code: ceux notamment qui traitent des actes de violence, des atteintes à l'honneur, à la liberté. Il nous est apparu que c'était dans le titre XII consacré aux crimes ou délits contre la paix publique que la nouvelle disposition devait être insérée. En effet, même si les comportements incriminés touchent d'abord l'individu dans sa chair, dans son honneur ou dans sa liberté, ils ont tous pour conséquence la mise en danger de la cohésion sociale et de la paix publique. D'autre part, la disposition projetée s'apparente à plusieurs autres infractions dé-

finies au titre XII, telle la provocation publique au crime ou à la violence et l'atteinte à la liberté de croyance et des cultes.

### La définition de la discrimination raciale

L'article 261 bis, dont nous rappelons l'actuelle nécessité, est d'abord la réponse du droit pénal suisse à l'article 4 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cela justifie la note marginale de la disposition: "Discrimination raciale".

Les concepts de discrimination et de race dans le projet et dans la Convention dépassent le sens communément donné à ces mots, de sorte qu'une définition s'impose, qui doit figurer dans le corps de la disposition; à défaut d'une définition, on ne pourrait éviter d'alourdir considérablement le texte. Comme la définition de la race est davantage une assimilation qu'une définition proprement dite (ainsi, la couleur de la peau définit la race, mais pas l'origine nationale et l'appartenance ethnique), il est préférable de la faire figurer à la fin du texte de l'article sous un chiffre 3.

Rappelons ici, s'agissant de la couleur de la peau, qu'elle n'est qu'un caractère anatomique héréditaire attaché à la race, au même titre que les yeux bridés, le nez épaté, les cheveux crépus, qui sont autant de prétextes à des comportements discriminatoires outrageants.

En outre, il nous a paru nécessaire d'assimiler la discrimination à raison de la croyance à celle à raison de la race. On se situe dans la même gamme de sensibilité. Le respect de la croyance mérite autant d'intérêt, et pour les mêmes raisons, que l'origine nationale et l'appartenance ethnique. Nous avons préféré le terme "croyance" à celui de "religion", pour rester dans la logique de l'article 261 précédent, qui utilise ce terme.



Au demeurant, les codes pénaux autrichien, français, néerlandais, qui nous paraissent avoir bien traité la répression de la discrimination, ont également retenu le critère de la croyance, des convictions ou de la religion.

Il ne nous a en revanche pas semblé opportun d'élargir davantage la notion de discrimination raciale, en l'étendant à d'autres éléments d'identité personnelle, tel que le sexe (la Norvège va dans ce sens), la langue, les moeurs, mais aussi l'infirmité, la maladie, le handicap physique ou psychique. Nous nous écarterions par trop de l'objet principal et du but de la présente révision partielle.

#### La diffusion d'idées, l'incitation à la discrimination et la propagande (art. 261 bis, ch. 1)

Le premier alinéa du chiffre 1 reprend le premier élément de l'article 4 litt. a de la Convention; on a ajouté le mot "théorie", qui figure au début de l'article 4 et précisé (nuance importante qui n'apparaît pas à l'article 4, bien qu'elle soit mise en évidence dans le corps du préambule de la Convention) que la supériorité d'une race ne peut être que prétendue. Enfin, l'infraction ne sera réalisée que lorsqu'elle aura été commise publiquement. Cette incrimination s'impose, bien qu'elle se heurte à la liberté d'expression et à la liberté de la presse.

Le 2e alinéa reprend, dans sa première partie, le 2e élément de l'article 4 litt. a, l'incrimination de l'incitation à la discrimination raciale, qu'il élargit et précise par l'appel à la discrimination. L'incitation a un caractère plus personnel, et peut-être plus discret, tandis que l'appel est destiné à un cercle plus large d'intéressés.

On pourrait imaginer que les articles 259 (provocation publique au crime et à la violence) et 24 (instigation) suffisent à réprimer l'incitation à la discrimination raciale et la provocation aux actes

de violence racistes. L'article 259 ne vise que la provocation publique et non pas l'incitation qui s'adresse à des particuliers ou à un groupe restreint de personnes. Quant à l'article 24, il ne peut s'appliquer qu'à celui qui a décidé autrui à commettre un crime ou un délit.

Or, comme nous l'avons déjà relevé, nous n'entendons pas envisager la poursuite pénale de tout comportement discriminatoire, mais bien de tout appel, toute incitation à de tels comportements.

Ainsi, celui qui refuse de louer un logement à une personne de couleur ne commet pas d'infraction au sens de l'article 261 bis proposé; tomberait en revanche sous le coup de cette disposition, celui qui, par la parole, par l'écrit, par la voie des médias ou de toute autre façon inciterait ou appellerait à un tel comportement.

Nous avons pensé qu'il y avait une autre manière d'inciter à la discrimination raciale: rendre publique sa volonté de la pratiquer, surtout lorsque l'auteur jouit d'une certaine audience. Cette solution a été consacrée par le code pénal belge: le coupable y encourt une peine de 6 mois d'emprisonnement.

Le 3e alinéa reprend l'article 4 litt. b de la Convention. Dès l'instant où l'on déclare délit punissable le fait d'inciter à la discrimination raciale, force est d'incriminer l'organisation et l'encouragement d'activités de propagande raciste, ainsi que la participation à celle-ci.

#### A propos des organisations racistes

Les Etats membres à la Convention doivent déclarer illégales et interdire les organisations et les activités de propagande qui incitent à la discrimination raciale ou l'encouragent.



Il ne s'agit pas là d'une mesure pénale. Précisons toutefois que l'article 56 de la Constitution fédérale garantit le droit de former des associations, pourvu qu'il n'y ait dans le but de ces associations ou dans les moyens qu'elles emploient rien d'illicite ou de dangereux pour l'Etat. Il appartient aux cantons de prendre les mesures nécessaires à la répression des abus. Cette disposition constitutionnelle permettrait de s'en prendre à certaines organisations de propagande qui mettraient gravement en péril la paix publique.

De plus, l'article 78 du code civil suisse permet à tout intéressé, ainsi qu'à l'autorité compétente, de demander la dissolution d'une association au juge, qui la prononcera, si le but de l'association est illicite ou contraire aux mœurs. Passible d'une peine d'emprisonnement, la propagande raciste ou xénophobe est à la fois illicite et contraire aux mœurs.

#### L'atteinte outrageante à la dignité humaine (art. 261 bis ch. 2)

Comme nous l'avons exposé plus haut, nous considérons que dans notre pays le droit à la discrimination découle implicitement des libertés individuelles garanties par la Constitution. Dans les relations privées, l'arbitraire est admissible, pour autant qu'il respecte certaines formes et ne dépasse pas certaines limites.

C'est dans cette perspective que nous proposons l'incrimination prévue sous chiffre 2.

Elle s'apparente à l'injure formelle de l'article 177 dont elle s'inspire. Mais, tandis que l'injure porte atteinte à l'honneur, la nouvelle disposition tend à protéger un bien juridique différent, bien que voisin: la dignité d'un individu en tant qu'être humain. D'autre part, le comportement discriminatoire outrageant est de nature à porter atteinte à la paix publique, en attisant la haine et en suscitant des réactions violentes de solidarité.

Le comportement discriminatoire peut être outrageant de par sa forme (insultes, humiliations, gestes inconvenants) ou en raison des circonstances dans lesquelles il s'inscrit; tel sera particulièrement le cas lorsqu'un individu se verra refuser l'entrée d'un établissement public où la fourniture d'un service offert publiquement.

### Les actes de violence raciste

Notre pays, en adhérant à la Convention, s'engage à déclarer punissables "tous actes de violence ou provocations à de tels actes dirigés contre toute race, ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement".

En d'autres termes, les actes de violence doivent pouvoir être réprimés plus sévèrement, lorsqu'ils ont pour mobile la discrimination ou la haine raciale.

La disposition que nous proposons, appliquée en concours avec l'un des nombreux articles de notre code pénal suisse réprimant les actes de violence, permet de remplir cette exigence.

En effet, un acte de violence raciste, ou la provocation à un tel acte, accompagnera souvent une incitation à la discrimination raciale ou la participation à des activités de propagande au sens de l'article 261 bis, chiffre 1; il constituera toujours une atteinte outrageante à la dignité d'un individu en tant qu'être humain, au sens de l'article 261 bis, chiffre 2.

Les infractions en concours conduiront le juge, conformément à l'article 68, chiffre 1 CPS à augmenter, d'après les circonstances, la durée de la peine prévue pour l'infraction la plus grave; et ce, aussi bien dans l'hypothèse d'un concours réel, c'est à dire lorsqu'on se trouve en présence d'actes délictueux distincts (activités de propagande et lésions corporelles), que dans l'hypothèse d'un concours



idéal, soit lorsqu'un seul acte enfreint plusieurs dispositions pénales différentes (attentat à la pudeur commis avec violence et par haine raciale).

C'est ainsi, par exemple, qu'en concours avec l'article 261 bis, les lésions corporelles graves seraient passibles d'une peine de 15 ans de réclusion, la mise en danger de la vie d'autrui et l'attentat à la pudeur avec violence d'une peine de 7 ans et demi.

Dans la même perspective, le législateur fédéral a introduit dans le code pénal un nouvel article 134 réprimant l'agression, qui entrera en vigueur le 1er janvier 1990, et qui punit d'une peine d'emprisonnement pouvant s'élever à 5 ans (portée à 7 ans et demi en concours avec l'article 261 bis) celui qui aura participé à une agression dirigée contre une ou plusieurs personnes, au cours de laquelle l'une d'entre elles ou un tiers aura trouvé la mort ou subi une lésion corporelle.

La violence raciste se manifeste souvent contre le patrimoine des victimes. Il convient à cet égard de relever que lorsque des dommages considérables ont été causés par bassesse de caractère, la peine sera la réclusion pour 5 ans au plus et pourrait être portée à 7 ans et demi si l'infraction entre en concours avec l'article 261 bis proposé. De plus et quelle que soit l'importance du préjudice, la poursuite aura lieu d'office, si l'auteur a commis le dommage à l'occasion d'un attroupement formé en public.

### L'assistance à des activités racistes

La Convention requiert l'incrimination de "toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement".

Nous pensons que, globalement, le texte que nous vous soumettons satisfait à cette exigence. L'assistance à un crime ou à un délit est qualifié de complicité au sens de l'art. 25 CPS; le financement est une forme de complicité.

Quant aux activités racistes, ce sont celles qui sont constitutives des infractions à l'art. 261, tel qu'il vient d'être exposé. Il ne nous paraît pas possible de donner à cette expression un peu trop générale, un sens plus large.

### Les sanctions

L'art. 261 bis prévoit deux groupes d'incrimination de gravité différente qui doivent être sanctionnées différemment.

La diffusion d'idées discriminatoires, associée à la propagande raciste et à l'incitation à la discrimination raciale, s'apparente à d'autres infractions contre la paix publique: la provocation publique au crime qui est passible de la réclusion pour trois ans au plus ou de l'emprisonnement (art. 259 al. 1) et la provocation publique à un délit impliquant la violence (art. 259 al. 2), qui est puni de l'emprisonnement ou de l'amende. Le projet d'article 261 bis, toutefois, à la différence de l'art. 259, entend réprimer l'incitation à des comportements qui eux-mêmes ne sont pas punissables, un peu comme les art. 198 et 200, qui visent l'incitation à la débauche. C'est pourquoi, une peine maximum de six mois d'emprisonnement ou l'amende, dans les cas mineurs, nous paraît adéquate.

Nous avons vu que l'outrage raciste était une transposition, dans les dispositions tendant à protéger l'être humain dans sa dignité, de l'injure, infraction contre l'honneur. Il nous paraît, dès lors, justifié de traiter de façon identique les deux infractions qui seraient ainsi toutes deux passibles de l'emprisonnement pour trois mois au plus ou de l'amende; et le délit ne serait punissable que sur plainte de la victime, qui doit être seule à pouvoir apprécier l'opportunité de la poursuite. Il se peut, comme en matière de délit contre l'honneur, que la victime, soit parce qu'elle ne se sent pas suffisamment atteinte; soit pour sauvegarder des intérêts personnels ou familiaux, préfère éviter un procès pénal.



### Adaptation du Code pénal militaire

Le code pénal militaire doit être adapté à la modification apportée au CPS. On peut en effet imaginer des comportements discriminatoires répréhensibles aussi bien entre militaires qu'à l'égard de civils.

Le CPM ne comportant pas de titre traitant des infractions contre la paix publique, la nouvelle disposition trouvera place, en un article 171 c, dans le chapitre 13e consacré aux crimes et délits créant un danger collectif.

Les infractions de peu de gravité pourront être punies disciplinairement.

### Conclusion

En conclusion, nous pensons que le projet de revision que nous vous soumettons nous permettrait, d'une part, s'agissant du droit pénal, d'adhérer à l'importante Convention des Nations-Unies du 21 décembre 1965 et, d'autre part, de combler une lacune de notre droit pénal.



## Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

- adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965 à New York
- ouverte à la signature et à la ratification le 7 mars 1966
- entrée en vigueur: le 4 janvier 1969

### *Les Etats parties à la présente Convention,*

*Considérant* que la Charte des Nations Unies est fondée sur les principes de la dignité et de l'égalité de tous les êtres humains, et que tous les Etats Membres se sont engagés à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation, en vue d'atteindre l'un des buts des Nations Unies, à savoir: développer et encourager le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion,

*Considérant* que la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droit et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune notamment de race, de couleur ou d'origine nationale,

*Considérant* que tous les hommes sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection de la loi contre toute discrimination et contre toute incitation à la discrimination,

*Considérant* que les Nations Unies ont condamné le colonialisme et toutes les pratiques de ségrégation et de discrimination dont il s'accompagne, sous quelque forme et en quelque endroit qu'ils existent, et que la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, du 14 décembre 1960 [résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale], a affirmé et solennellement proclamé la nécessité d'y mettre rapidement et inconditionnellement fin,

*Considérant* que la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, du 20 novembre 1963 [résolution 1904 (XVIII) de l'Assemblée générale], affirme solennellement la nécessité d'éliminer rapidement toutes les formes et toutes les manifestations de discrimination raciale dans toutes les parties du monde et d'assurer la compréhension et le respect de la dignité de la personne humaine,

*Convaincus* que toute doctrine de supériorité fondée sur la différenciation entre les races est scientifiquement fautive, moralement condamnable et socialement injuste et dangereuse et que rien ne saurait justifier, où que ce soit, la discrimination raciale, ni en théorie ni en pratique,

*Réaffirmant* que la discrimination entre les êtres humains pour des motifs fondés sur la race, la couleur ou l'origine ethnique est un obstacle aux relations amicales et pacifiques entre les nations et est susceptible de troubler la paix et la sécurité entre les peuples ainsi que la coexistence harmonieuse des personnes au sein d'un même Etat,

*Convaincus* que l'existence de barrières raciales est incompatible avec les idéals de toute société humaine.

*Alarmés* par les manifestations de discrimination raciale qui existent encore dans certaines régions du monde et par les politiques gouvernementales fondées sur la supériorité ou la haine raciale, telles que les politiques d'*apartheid*, de ségrégation ou de séparation,

*Résolus* à adopter toutes les mesures nécessaires pour l'élimination rapide de toutes les formes et de toutes les manifestations de discrimination raciale et à prévenir et combattre les doctrines et pratiques racistes afin de favoriser la bonne entente entre les races et d'édifier une communauté internationale affranchie de toutes les formes de ségrégation et de discrimination raciales,

*Ayant présentes à l'esprit* la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession adoptée par l'Organisation internationale du Travail en 1958 et la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement adoptée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture en 1960,

*Désireux* de donner effet aux principes énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et d'assurer le plus rapidement possible l'adoption de mesures pratiques à cette fin,

*Sont convenus* de ce qui suit:

### PREMIÈRE PARTIE

#### *Article premier*

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

2. La présente Convention ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un Etat partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants.

3. Aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des Etats parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière.



4. Les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.

#### Article 2

1. Les Etats parties condamnent la discrimination raciale et s'engagent à poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer à éliminer toute forme de discrimination raciale et à favoriser l'entente entre toutes les races, et, à cette fin :

a) Chaque Etat partie s'engage à ne se livrer à aucun acte ou pratique de discrimination raciale contre des personnes, groupes de personnes ou institutions et à faire en sorte que toutes les autorités publiques et institutions publiques, nationales et locales, se conforment à cette obligation ;

b) Chaque Etat partie s'engage à ne pas encourager, défendre ou appuyer la discrimination raciale pratiquée par une personne ou une organisation quelconque ;

c) Chaque Etat partie doit prendre des mesures efficaces pour revoir les politiques gouvernementales nationales et locales et pour modifier, abroger ou annuler toute loi et toute disposition réglementaire ayant pour effet de créer la discrimination raciale ou de la perpétuer là où elle existe ;

d) Chaque Etat partie doit, par tous les moyens appropriés, y compris, si les circonstances l'exigent, des mesures législatives, interdire la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations et y mettre fin ;

e) Chaque Etat partie s'engage à favoriser, le cas échéant, les organisations et mouvements intégrationnistes multiraciaux et autres moyens propres à éliminer les barrières entre les races, et à décourager ce qui tend à renforcer la division raciale.

2. Les Etats parties prendront, si les circonstances l'exigent, dans les domaines social, économique, culturel et autres, des mesures spéciales et concrètes pour assurer comme il convient le développement ou la protection de certains groupes raciaux ou d'individus appartenant à ces groupes en vue de leur garantir, dans des conditions d'égalité, le plein exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ces mesures ne pourront en aucun cas avoir pour effet le maintien de droits inégaux ou distincts pour les divers groupes raciaux, une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.

#### Article 3

Les Etats parties condamnent spécialement la ségrégation raciale et l'*apartheid* et s'engagent à prévenir, à interdire et à éliminer sur les territoires relevant de leur juridiction toutes les pratiques de cette nature.

#### Article 4

Les Etats parties condamnent toute propagande et toutes organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité d'une race ou d'un groupe de personnes d'une certaine couleur ou d'une certaine origine ethnique, ou qui prétendent justifier ou encourager toute forme de haine et de discrimination raciales ; s'engagent à adopter immédiatement des mesures positives destinées à éliminer toute incitation à une telle discrimination, ou tous actes de discrimination, et, à cette fin, tenant dûment compte des principes formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et de droits expressément énoncés à l'article 5 de la présente Convention, il s'engagent notamment :

a) A déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes dirigés contre toute race ou tout groupe de personnes d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, ou même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement ;

b) A déclarer illégales et à interdire les organisations ainsi que les activités de propagande organisée et tout autre type d'activité de propagande qui incitent à la discrimination raciale et qui l'encouragent et à déclarer délit punissable par la loi la participation à ces organisations ou à ces activités ;

c) A ne pas permettre aux autorités publiques ni aux institutions publiques, nationales ou locales, d'inciter à la discrimination raciale ou de l'encourager.

#### Article 5

Conformément aux obligations fondamentales énoncées à l'article 2 de la présente Convention, les Etats parties s'engagent à interdire et à éliminer la discrimination raciale sous toutes ses formes et à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance des droits suivants :

a) Droit à un traitement égal devant les tribunaux et tout autre organe administrant la justice ;

b) Droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'Etat contre les voies de fait ou les sévices de la part soit de fonctionnaires du gouvernement, soit de tout individu, groupe ou institution ;

c) Droits politiques, notamment droit de participer aux élections — de voter et d'être candidat — selon le système du suffrage universel et égal, droit de prendre part au gouvernement ainsi qu'à la direction des affaires publiques, à tous les échelons, et droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques ;

d) Autres droits civils, notamment :

i) Droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat ;

ii) Droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays ;

iii) Droit à une nationalité ;

iv) Droit de se marier et de choisir son conjoint ;

v) Droit de toute personne, aussi bien seule qu'en association, à la propriété ;

vi) Droit d'hériter ;



- vii) Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion;
- viii) Droit à la liberté d'opinion et d'expression;
- ix) Droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques;
- e) Droits économiques, sociaux et culturels, notamment:
  - i) Droits au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante;
  - ii) Droit de fonder des syndicats et de s'affilier à des syndicats;
  - iii) Droit au logement;
  - iv) Droit à la santé, aux soins médicaux, à la sécurité sociale et aux services sociaux;
  - v) Droit à l'éducation et à la formation professionnelle;
  - vi) Droit de prendre part, dans des conditions d'égalité, aux activités culturelles;
- f) Droit d'accès à tous lieux et services destinés à l'usage du public, tels que moyens de transport, hôtels, restaurants, cafés, spectacles et parcs.

#### Article 6

Les Etats parties assureront à toute personne soumise à leur juridiction une protection et une voie de recours effectives, devant les tribunaux nationaux et autres organismes d'Etat compétents, contre tous actes de discrimination raciale qui, contrairement à la présente Convention, violeraient ses droits individuels et ses libertés fondamentales, ainsi que le droit de demander à ces tribunaux satisfaction ou réparation juste et adéquate pour tout dommage dont elle pourrait être victime par suite d'une telle discrimination.

#### Article 7

Les Etats parties s'engagent à prendre des mesures immédiates et efficaces, notamment dans les domaines de l'enseignement, de l'éducation, de la culture et de l'information, pour lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale et favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre nations et groupes raciaux ou ethniques, ainsi que pour promouvoir les buts et principes de la Charte des Nations Unies, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et de la présente Convention.

### DEUXIÈME PARTIE

#### Article 8

1. Il est constitué un Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (ci-après dénommé le Comité) composé de dix-huit experts connus pour leur haute moralité et leur impartialité, qui sont élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants et qui siègent à titre individuel, compte tenu d'une répartition géographique

équitable et de la représentation des différentes formes de civilisation ainsi que des principaux systèmes juridiques.

2. Les membres du Comité sont élus au scrutin secret sur une liste de candidats désignés par les Etats parties. Chaque Etat partie peut désigner un candidat choisi parmi ses ressortissants.

3. La première élection aura lieu six mois après la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention. Trois mois au moins avant la date de chaque élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies envoie une lettre aux Etats parties pour les inviter à présenter leurs candidatures dans un délai de deux mois. Le Secrétaire général dresse une liste par ordre alphabétique de tous les candidats ainsi désignés, avec indication des Etats parties qui les ont désignés, et la communique aux Etats parties.

4. Les membres du Comité sont élus au cours d'une réunion des Etats parties convoquée par le Secrétaire général au Siège de l'Organisation des Nations Unies. A cette réunion où le quorum est constitué par les deux tiers des Etats parties, sont élus membres du Comité les candidats qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des votes des représentants des Etats parties présents et votants.

5. a) Les membres du Comité sont élus pour quatre ans. Toutefois, le mandat de neuf des membres élus lors de la première élection prendra fin au bout de deux ans; immédiatement après la première élection, le nom de ces neuf membres sera tiré au sort par le Président du Comité;

b) Pour remplir les vacances fortuites, l'Etat partie dont l'expert a cessé d'exercer ses fonctions de membre du Comité nommera un autre expert parmi ses ressortissants, sous réserve de l'approbation du Comité.

6. Les Etats parties prennent à leur charge les dépenses des membres du Comité pour la période où ceux-ci s'acquittent de fonctions au Comité.

#### Article 9

1. Les Etats parties s'engagent à présenter au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, pour examen par le Comité, un rapport sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qu'ils ont arrêtées et qui donnent effet aux dispositions de la présente Convention: a) dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Convention, pour chaque Etat intéressé en ce qui le concerne et b) par la suite, tous les deux ans et, en outre, chaque fois que le Comité en fera la demande. Le Comité peut demander des renseignements complémentaires aux Etats parties.

2. Le Comité soumet chaque année à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire du Secrétaire général, un rapport sur ses activités et peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des Etats parties. Il porte ces suggestions et recommandations d'ordre général à la connaissance de l'Assemblée générale avec, le cas échéant, les observations des Etats parties.



### Article 10

1. Le Comité adopte son règlement intérieur.
2. Le Comité élit son bureau pour une période de deux ans.
3. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies assure le secrétariat du Comité.
4. Le Comité tient normalement ses réunions au Siège de l'Organisation des Nations Unies.

### Article 11

1. Si un Etat partie estime qu'un autre Etat également partie n'applique pas les dispositions de la présente Convention, il peut appeler l'attention du Comité sur la question. Le Comité transmet alors la communication à l'Etat partie intéressé. Dans un délai de trois mois, l'Etat destinataire soumet au Comité des explications ou déclarations écrites éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qui peuvent avoir été prises par ledit Etat pour remédier à la situation.

2. Si, dans un délai de six mois à compter de la date de réception de la communication originale par l'Etat destinataire, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux Etats, par voie de négociations bilatérales ou par toute autre procédure qui serait à leur disposition, l'un comme l'autre auront le droit de la soumettre à nouveau au Comité en adressant une notification au Comité ainsi qu'à l'autre Etat intéressé.

3. Le Comité ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise conformément au paragraphe 2 du présent article qu'après s'être assuré que tous les recours internes disponibles ont été utilisés ou épuisés, conformément aux principes de droit international généralement reconnus. Cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables.

4. Dans toute affaire qui lui est soumise, le Comité peut demander aux Etats parties en présence de lui fournir tout renseignement complémentaire pertinent.

5. Lorsque le Comité examine une question en application du présent article, les Etats parties intéressés ont le droit de désigner un représentant qui participera sans droit de vote aux travaux du Comité pendant toute la durée des débats.

### Article 12

1. a) Une fois que le Comité a obtenu et dépouillé tous les renseignements qu'il juge nécessaires, le Président désigne une Commission de conciliation *ad hoc* (ci-après dénommée la Commission) composée de cinq personnes qui peuvent ou non être membres du Comité. Les membres en sont désignés avec l'assentiment entier et unanime des parties au différend et la Commission met ses bons offices à la disposition des Etats intéressés, afin de parvenir à une solution amiable de la question, fondée sur le respect de la présente Convention.

b) Si les Etats parties au différend ne parviennent pas à une entente sur tout ou partie de la composition de la Commission dans un délai de trois mois, les membres de la Commission qui n'ont pas l'assentiment des Etats parties au différend sont élus au scrutin secret parmi les membres du Comité, à la majorité des deux tiers des membres du Comité.

2. Les membres de la Commission siègent à titre individuel. Ils ne doivent pas être ressortissants de l'un des Etats parties au différend ni d'un Etat qui n'est pas partie à la présente Convention.

3. La Commission élit son Président et adopte son règlement intérieur.

4. La Commission tient normalement ses réunions au Siège de l'Organisation des Nations Unies ou en tout autre lieu approprié que déterminera la Commission.

5. Le secrétariat prévu au paragraphe 3 de l'article 10 de la présente Convention prête également ses services à la Commission chaque fois qu'un différend entre des Etats parties entraîne la constitution de la Commission.

6. Toutes les dépenses des membres de la Commission sont réparties également entre les Etats parties au différend, sur la base d'un état estimatif établi par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

7. Le Secrétaire général sera habilité, si besoin est, à defrayer les membres de la Commission de leurs dépenses, avant que le remboursement en ait été effectué par les Etats parties au différend conformément au paragraphe 6 du présent article.

8. Les renseignements obtenus et dépouillés par le Comité sont mis à la disposition de la Commission, et la Commission peut demander aux Etats intéressés de lui fournir tout renseignement complémentaire pertinent.

### Article 13

1. Après avoir étudié la question sous tous ses aspects, la Commission prépare et soumet au Président du Comité un rapport contenant ses conclusions sur toutes les questions de fait relatives au litige entre les parties et renfermant les recommandations qu'elle juge opportunes en vue de parvenir à un règlement amiable du différend.

2. Le Président du Comité transmet le rapport de la Commission à chacun des Etats parties au différend. Lesdits Etats font savoir au Président du Comité, dans un délai de trois mois, s'ils acceptent, ou non, les recommandations contenues dans le rapport de la Commission.

3. Une fois expiré le délai prévu au paragraphe 2 du présent article, le Président du Comité communique le rapport de la Commission et les déclarations des Etats parties intéressés aux autres Etats parties à la Convention.

### Article 14

1. Tout Etat partie peut déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent d'être victimes d'une violation, par ledit Etat partie, de l'un quelconque des droits énoncés dans la présente Convention. Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un Etat partie qui n'a pas fait une telle déclaration.

2. Tout Etat partie qui fait une déclaration conformément au paragraphe 1 du présent article peut créer ou désigner un organisme dans le cadre de son ordre



juridique national, qui aura compétence pour recevoir et examiner les pétitions émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de la juridiction dudit Etat qui se plaignent d'être victimes d'une violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la présente Convention et qui ont épuisé les autres recours locaux disponibles.

3. La déclaration faite conformément au paragraphe 1 du présent article et le nom de tout organisme créé ou désigné conformément au paragraphe 2 du présent article sont déposés par l'Etat partie intéressé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en communique copie aux autres Etats parties. La déclaration peut être retirée à tout moment au moyen d'une notification adressée au Secrétaire général, mais ce retrait n'affecte pas les communications dont le Comité est déjà saisi.

4. L'organisme créé ou désigné conformément au paragraphe 2 du présent article devra tenir un registre des pétitions et des copies certifiées conformes du registre seront déposées chaque année auprès du Secrétaire général par les voies appropriées, étant entendu que le contenu desdites copies ne sera pas divulgué au public.

5. S'il n'obtient pas satisfaction de l'organisme créé ou désigné conformément au paragraphe 2 du présent article, le pétitionnaire a le droit d'adresser, dans les six mois, une communication à cet effet au Comité.

6. a) Le Comité porte, à titre confidentiel, toute communication qui lui est adressée à l'attention de l'Etat partie qui a prétendument violé d'une quelconque des dispositions de la Convention, mais l'identité de la personne ou des groupes de personnes intéressés ne peut être révélée sans le consentement exprès de ladite personne ou desdits groupes de personnes. Le Comité ne reçoit pas de communications anonymes.

b) Dans les trois mois qui suivent, ledit Etat soumet par écrit au Comité des explications ou déclarations éclaircissant la question et indiquant, le cas échéant, les mesures qu'il pourrait avoir prises pour remédier à la situation.

7. a) Le Comité examine les communications en tenant compte de toutes les informations qui lui sont soumises par l'Etat partie intéressé et par le pétitionnaire. Le Comité n'examinera aucune communication d'un pétitionnaire sans s'être assuré que celui-ci a épuisé tous les recours internes disponibles. Toutefois, cette règle ne s'applique pas si les procédures de recours excèdent des délais raisonnables.

b) Le Comité adresse ses suggestions et recommandations éventuelles à l'Etat partie intéressé et au pétitionnaire.

8. Le Comité inclut dans son rapport annuel un résumé de ces communications et, le cas échéant, un résumé des explications et déclarations des Etats parties intéressés ainsi que de ses propres suggestions et recommandations.

9. Le Comité n'a compétence pour s'acquitter des fonctions prévues au présent article que si au moins dix Etats parties à la Convention sont liés par des déclarations faites conformément au paragraphe 1 du présent article.

#### Article 15

1. En attendant la réalisation des objectifs de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, contenue dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, en date du 14 décembre 1960, les dispositions de la présente Convention ne restreignent en rien le droit de pétition accordé à ces peuples par d'autres instruments internationaux ou par l'Organisation des Nations Unies ou ses institutions spécialisées.

2. a) Le Comité constitué conformément au paragraphe 1 de l'article 8 de la présente Convention reçoit copie des pétitions venant des organes de l'Organisation des Nations Unies qui s'occupent de questions ayant un rapport direct avec les principes et les objectifs de la présente Convention, et exprime une opinion et fait des recommandations au sujet des pétitions reçues lors de l'examen des pétitions émanant des habitants de territoires sous tutelle ou non autonomes ou de tout autre territoire auquel s'applique la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, et ayant trait à des questions visées par la présente Convention, dont sont saisis lesdits organes.

b) Le Comité reçoit des organes compétents de l'Organisation des Nations Unies copie des rapports concernant les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre intéressant directement les principes et objectifs de la présente Convention que les puissances administrantes ont appliquées dans les territoires mentionnés à l'alinéa a du présent paragraphe et exprime des avis et fait des recommandations à ces organes.

3. Le Comité inclut dans ses rapports à l'Assemblée générale un résumé des pétitions et des rapports qu'il a reçus d'organes de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que les expressions d'opinion et les recommandations qu'ont appelées de sa part lesdits pétitions et rapports.

4. Le Comité prie le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de lui fournir tous renseignements ayant trait aux objectifs de la présente Convention, dont celui-ci dispose au sujet des territoires mentionnés à l'alinéa a du paragraphe 2 du présent article.

#### Article 16

Les dispositions de la présente Convention concernant les mesures à prendre pour régler un différend ou liquider une plainte s'appliquent sans préjudice des autres procédures de règlement des différends ou de liquidation des plaintes en matière de discrimination prévues dans des instruments constitutifs de l'Organisation des Nations Unies et de ses institutions spécialisées ou dans des conventions adoptées par ces organisations, et n'empêchent pas les Etats parties de recourir à d'autres procédures pour le règlement d'un différend conformément aux accords internationaux généraux ou spéciaux qui les lient.

#### TROISIÈME PARTIE

#### Article 17

1. La présente Convention est ouverte à la signature de tout Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies



ou membre de l'une quelconque de ses institutions spécialisées, de tout Etat partie au Statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que de tout autre Etat invité par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à devenir partie à la présente Convention.

2. La présente Convention est sujette à ratification et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

#### Article 18

1. La présente Convention sera ouverte à l'adhésion de tout Etat visé au paragraphe 1 de l'article 17 de la Convention.

2. L'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

#### Article 19

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingt-septième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats qui ratifieront la présente Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingt-septième instrument de ratification ou d'adhésion, ladite Convention entrera en vigueur le trentième jour après la date du dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

#### Article 20

1. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies recevra et communiquera à tous les Etats qui sont ou qui peuvent devenir parties à la présente Convention le texte des réserves qui auront été faites au moment de la ratification ou de l'adhésion. Tout Etat qui élève des objections contre la réserve avisera le Secrétaire général, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de ladite communication, qu'il n'accepte pas ladite réserve.

2. Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention ne sera autorisée non plus qu'aucune réserve qui aurait pour effet de paralyser le fonctionnement de l'un quelconque des organes créés par la Convention. Une réserve sera considérée comme rentrant dans les catégories définies ci-dessus si les deux tiers au moins des Etats parties à la Convention élèvent des objections.

3. Les réserves peuvent être retirées à tout moment par voie de notification adressée au Secrétaire général. La notification prendra effet à la date de réception.

#### Article 21

Tout Etat partie peut dénoncer la présente Convention par voie de notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La dénonciation portera effet un an après la date à laquelle le Secrétaire général en aura reçu notification.

#### Article 22

Tout différend entre deux ou plusieurs Etats parties touchant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou au moyen des procédures expressément prévues par ladite Convention sera porté, à la requête de toute partie au différend, devant la Cour internationale de Justice pour qu'elle statue à son sujet, à moins que les parties au différend ne conviennent d'un autre mode de règlement.

#### Article 23

1. Tout Etat partie peut formuler à tout moment une demande de révision de la présente Convention par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies statuera sur les mesures à prendre, le cas échéant, au sujet de cette demande.

#### Article 24

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies informera tous les Etats visés au paragraphe 1 de l'article 17 de la présente Convention :

a) Des signatures apposées à la présente Convention et des instruments de ratification et d'adhésion déposés conformément aux articles 17 et 18 ;

b) De la date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur conformément à l'article 19 ;

c) Des communications et déclarations reçues conformément aux articles 14, 20 et 23 ;

d) Des dénonciations notifiées conformément à l'article 21.

#### Article 25

1. La présente Convention, dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposée aux archives de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fera tenir une copie certifiée conforme de la présente Convention à tous les Etats appartenant à l'une quelconque des catégories mentionnées au paragraphe 1 de l'article 17 de la Convention.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ- UND  
POLIZEIDEPARTEMENT

3003 Bern, . Dezember 1989

An die Regierungen der Kantone

Vernehmlassungsverfahren über den Beitritt der Schweiz zum internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, angenommen am 21. Dezember 1965, und über die entsprechende Revision des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzbuches

---

Frau Regierungspräsidentin,  
Herr Regierungspräsident,  
Herr Landammann,  
Herr Schultheiss,  
Sehr geehrte Frau Regierungsrätin,  
Sehr geehrter Herr Regierungsrat,

Der Bundesrat wird im kommenden Jahr der Bundesversammlung vorschlagen, dem Beitritt zum internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965, welchem heute bereits 128 Vertragsstaaten angehören, zuzustimmen. Dieser Schritt, den der Bundesrat in Beantwortung parlamentarischer Interventionen wiederholt in Aussicht gestellt hatte, erscheint heute umsomehr gerechtfertigt, als man in letzter Zeit in unserem Land mit Bedauern eine Zunahme von Handlungen, welche dieses Uebereinkommen verbietet, feststellen musste.



Das EDA (Direktion für Völkerrecht) und das EJPD (Bundesamt für Justiz) haben im Hinblick auf den Entwurf für die Botschaft über den Beitritt zum Übereinkommen den beigelegten Bericht ausgearbeitet, der Bedeutung und Inhalt des Übereinkommens in grossen Zügen wiedergibt (Beilage 1).

Das Übereinkommen von 1965 verstärkt das allgemeine Verbot der Rassendiskriminierung auf internationaler Ebene. Es verpflichtet die Vertragsstaaten, konkrete Massnahmen zu ergreifen, um jegliche Rassendiskriminierung in ihrem Hoheitsgebiet zu bekämpfen. Da das Übereinkommen auch den Erlass entsprechender Strafbestimmungen verlangt, bereitete eine interdepartementale Arbeitsgruppe, in der das EJPD, das EDA und das EMD vertreten waren, eine Teilrevision des schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzbuches vor. Die entsprechenden Vorentwürfe zu einem neuen Artikel 261bis StGB und einem neuen Artikel 171c MStGB (Beilage 2) werden in einem ebenfalls beigelegten Bericht erläutert (Beilage 3). Wir erwarten gerne Ihre **Stellungnahme** zu diesen Vorentwürfen.

Wie Sie dem Bericht über Bedeutung und Inhalt des Übereinkommens (Beilage 1) entnehmen können, betrifft die praktische Umsetzung des Übereinkommens die Kompetenzbereiche von Bund und Kantonen. Wir wären Ihnen deshalb dankbar, wenn Sie uns im besonderen **folgende Fragen** beantworten könnten:

1. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, konkrete Massnahmen zu treffen, "um die angemessene Entwicklung und einen hinreichenden Schutz bestimmter Rassengruppen oder ihnen angehörender Einzelpersonen sicherzustellen, damit gewährleistet wird, dass sie in vollem Umfang und gleichberechtigt in den Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten gelangen" (Art. 2 Abs. 2).

Besteht in Ihrem Kanton die Notwendigkeit, solche Massnahmen zu treffen? Wenn ja, welcher Art sind sie?

2. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung zu unterlassen und solche Akte, von Dritten begangen, weder zu fördern noch zu schützen noch zu unterstützen. In diesem Sinne haben die Vertragsstaaten wirksame Massnahmen zur Ueberprüfung des Handelns der Behörden zu treffen sowie alle Rechtsvorschriften zu ändern, welche eine Rassendiskriminierung bewirken (Art. 2 Abs. 1 lit. a - c, Art. 4 lit. c).

Sind in Ihrem Kanton entsprechende Massnahmen nötig? Wenn ja, welcher Art?

3. Das Uebereinkommen schützt die Gleichheit aller vor dem Gesetz, im besonderen mit bezug auf die Ausübung der spezifisch genannten Menschenrechte. Besonders hervorzuheben ist das Recht auf rassendiskriminierungsfreien Zugang zu jedem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Oeffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Theater und Parks (Art. 5 lit. f).

Sehen Sie die Möglichkeit, kantonale öffentlich-rechtliche Vorschriften zu erlassen, die ein solches Recht auf freien Zugang zu sichern vermöchten?

4. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, Massnahmen im Schul-, Bildungs- und Erziehungswesen sowie im Bereich von Kultur und Information zu ergreifen, um Vorurteile zu bekämpfen und das Verständnis zwischen Völkern und Rassen zu fördern (Art. 7).

Welche Massnahmen dieser Art erachten Sie als notwendig und den Verhältnissen in Ihrem Kanton angepasst?

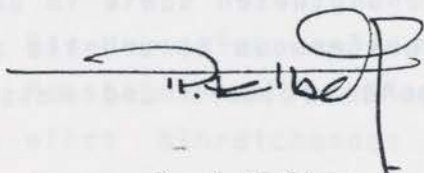


Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie uns Ihre Antwort in fünf Exemplaren bis zum **31. März 1990** zukommen lassen könnten. Die Direktion für Völkerrecht des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten ist gerne bereit, Ihnen weitere Auskünfte zu geben und Ihnen bei Bedarf zusätzliche Exemplare dieses Schreibens und seiner Beilagen zukommen zu lassen (Tel. 031 / 61 30 74).

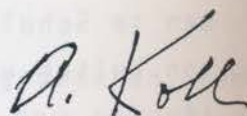
Wir danken Ihnen zum voraus für Ihre wertvolle Mitarbeit und versichern Sie, Frau Regierungspräsidentin, Herr Regierungspräsident, Herr Landammann, Herr Schultheiss, sehr geehrte Frau Regierungsrätin, sehr geehrter Herr Regierungsrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ- UND  
POLIZEIDEPARTEMENT



René Felber



Arnold Koller

FEDERATIONEN DEPARTMENT      FEDERAL DEPARTMENT OF JUSTICE AND  
PROSECUTOR GENERAL      POLICE DEPARTMENT

Beilagen:

- Beilage 1: Bericht über Bedeutung und Inhalt des Uebereinkommens
- Beilage 2: Vorentwurf Art. 261bis StGB und Art. 171c MStGB
- Beilage 3: Erläuternder Bericht zum Vorentwurf
- Beilage 4: Text des Uebereinkommens

Internationaler Übereinkommen zur Bekämpfung jeder Form von  
 Diskriminierung, angenommen am 27. Dezember 1965, und über  
 die entsprechende Revision des Strafgesetzbuches und des  
 Militärstrafgesetzbuches

Sehr geehrte Herren,  
 Ich danke Sie für die Zusendung der  
 Unterlagen.

Die Bundesversammlung hat am 27. Dezember 1965  
 beschlossen, den Beitritt zur Internationalen Übereinkommen zur  
 Bekämpfung jeder Form von Diskriminierung von 1965, zu  
 ratifizieren. Die Bundesversammlung hat beschlossen, die  
 entsprechenden Artikel des Strafgesetzbuches und des  
 Militärstrafgesetzbuches zu revidieren. Die  
 entsprechenden Vorentwürfe sind Ihnen  
 beigelegt.

Die Bundesversammlung hat am 27. Dezember 1965  
 beschlossen, den Beitritt zur Internationalen Übereinkommen zur  
 Bekämpfung jeder Form von Diskriminierung von 1965, zu  
 ratifizieren. Die Bundesversammlung hat beschlossen, die  
 entsprechenden Artikel des Strafgesetzbuches und des  
 Militärstrafgesetzbuches zu revidieren. Die  
 entsprechenden Vorentwürfe sind Ihnen  
 beigelegt.



EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FÜR AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ- UND  
POLIZEIDEPARTEMENT

3003 Bern, . Dezember 1989

An die politischen Parteien

Vernehmlassungsverfahren über den Beitritt der Schweiz zum internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, angenommen am 21. Dezember 1965, und über die entsprechende Revision des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzbuches

---

Frau Präsidentin,

Herr Präsident,

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Bundesrat wird im kommenden Jahr der Bundesversammlung vorschlagen, dem Beitritt zum internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965, welchem heute bereits 128 Vertragsstaaten angehören, zuzustimmen. Dieser Schritt, den der Bundesrat in Beantwortung parlamentarischer Interventionen wiederholt in Aussicht gestellt hatte, erscheint heute umsomehr gerechtfertigt, als man in letzter Zeit in unserem Land mit Bedauern eine Zunahme von Handlungen, welche dieses Uebereinkommen verbietet, feststellen musste.

Das EDA (Direktion für Völkerrecht) und das EJPD (Bundesamt für Justiz) haben im Hinblick auf den Entwurf für die Botschaft über den Beitritt zum Uebereinkommen den beigelegten Bericht ausgearbeitet, der Bedeutung und Inhalt des Uebereinkommens in grossen Zügen wiedergibt (Beilage 1).

Das Uebereinkommen von 1965 verstärkt das allgemeine Verbot der Rassendiskriminierung auf internationaler Ebene. Es verpflichtet die Vertragsstaaten, konkrete Massnahmen zu ergreifen, um jegliche Rassendiskriminierung in ihrem Hoheitsgebiet zu bekämpfen. Da das Uebereinkommen auch den Erlass entsprechender Strafbestimmungen verlangt, bereitete eine interdepartementale Arbeitsgruppe, in der das EJPD, das EDA und das EMD vertreten waren, eine Teilrevision des schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzbuches vor. Die entsprechenden Vorentwürfe zu einem neuen Artikel 261bis StGB und einem neuen Artikel 171c MStGB (Beilage 2) werden in einem ebenfalls beigelegten Bericht erläutert (Beilage 3).

Wie Sie dem Bericht über Bedeutung und Inhalt des Uebereinkommens (Beilage 1) entnehmen können, betrifft die praktische Umsetzung des Uebereinkommens die Kompetenzbereiche von Bund und Kantonen. Wir haben deshalb den **Kantonen** im besonderen folgende **Fragen** gestellt:

1. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, konkrete Massnahmen zu treffen, "um die angemessene Entwicklung und einen hinreichenden Schutz bestimmter Rassengruppen oder ihnen angehörender Einzelpersonen sicherzustellen, damit gewährleistet wird, dass sie in vollem Umfang und gleichberechtigt in den Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten gelangen" (Art. 2 Abs. 2).

Besteht in Ihrem Kanton die Notwendigkeit, solche Massnahmen zu treffen? Wenn ja, welcher Art sind sie?

2. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung zu unterlassen und solche Akte, von Dritten begangen, weder zu fördern noch zu schützen noch zu unterstützen. In diesem Sinne haben die Vertragsstaaten wirksame Massnahmen zur Ueberprüfung des Handelns der Behörden zu treffen sowie alle Rechtsvorschrif-



ten zu ändern, welche eine Rassendiskriminierung bewirken (Art. 2 Abs. 1 lit. a - c, Art. 4 lit. c).

Sind in Ihrem Kanton entsprechende Massnahmen nötig? Wenn ja, welcher Art?

3. Das Uebereinkommen schützt die Gleichheit aller vor dem Gesetz, im besonderen mit bezug auf die Ausübung der spezifisch genannten Menschenrechte. Besonders hervorzuheben ist das Recht auf rassendiskriminierungsfreien Zugang zu jedem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Oeffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Theater und Parks (Art. 5 lit. f).

Sehen Sie die Möglichkeit, kantonale öffentlich-rechtliche Vorschriften zu erlassen, die ein solches Recht auf freien Zugang zu sichern vermöchten?

4. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, Massnahmen im Schul-, Bildungs- und Erziehungswesen sowie im Bereich von Kultur und Information zu ergreifen, um Vorurteile zu bekämpfen und das Verständnis zwischen Völkern und Rassen zu fördern (Art. 7).

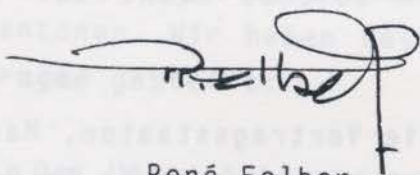
Welche Massnahmen dieser Art erachten Sie als notwendig und den Verhältnissen in Ihrem Kanton angepasst?

Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie uns Ihre **Stellungnahme** in fünf Exemplaren bis zum **31. März 1990** zukommen lassen könnten. Die Direktion für Völkerrecht des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten ist gerne bereit, Ihnen weitere Auskünfte zu geben und Ihnen bei Bedarf zusätzliche Exemplare dieses Schreibens und seiner Beilagen zukommen zu lassen (Tel. 031 / 61 30 74).

Wir danken Ihnen zum voraus für Ihre wertvolle Mitarbeit und  
versichern Sie, Frau Präsidentin, Herr Präsident, sehr geehrte  
Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ- UND  
POLIZEIDEPARTEMENT



René Felber



Arnold Koller



EIDGENÖSSISCHES DEPARTMENT  
DER ANHÄNGTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND  
POLIZEI-DEPARTMENT

Beilagen:

Juli Bern, 21. Dezember 1965

- Beilage 1: Bericht über Bedeutung und Inhalt des Uebereinkommens
- Beilage 2: Vorentwurf Art. 261bis StGB und Art. 171c MStGB
- Beilage 3: Erläuternder Bericht zum Vorentwurf der Organisationen
- Beilage 4: Text des Uebereinkommens

Zusammenfassungsverfahrens über den Beitritt der Schweiz zum internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung jeder Form von Rassendiskriminierung, angenommen am 21. Dezember 1965, und über die entsprechende Revision des Strafgesetzbuches und des Affärenstrafgesetzbuches.

Herrn Justizrat Dr. Hans und Herrin

Der Bundesrat wird im kommenden Jahr der Bundesversammlung vorzuschlagen, dem Beitritt zum internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965, welches die Schweiz bereits 1964 ratifiziert hat, zuzustimmen. Dieser Schritt, den der Bundesrat in Verantwortung parlamentarischer Interventionen wiederholt in Aussicht gestellt hatte, erscheint heute umso mehr gerechtfertigt, als man im letzten Jahr in unserem Land mit Bedauern eine Zunahme von Handlungen, welche dieses Übereinkommen verletzen, feststellen musste.

Das GBA (Direktion für Völkerrecht) und das JPD (Bundesrat für Justiz) haben im Hinblick auf den Entwurf für die Botschaft über den Beitritt zum Übereinkommen den beizufolgenden Bericht sorgfältig erarbeitet, der Bedeutung und Inhalt des Übereinkommens in grossen Zügen wiedergibt (Beilage 1).

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ- UND  
POLIZEIDEPARTEMENT

3003 Bern, . Dezember 1989

An die interessierten Organisationen

Vernehmlassungsverfahren über den Beitritt der Schweiz zum internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, angenommen am 21. Dezember 1965, und über die entsprechende Revision des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzbuches

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat wird im kommenden Jahr der Bundesversammlung vorschlagen, dem Beitritt zum internationalen Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung von 1965, welchem heute bereits 128 Vertragsstaaten angehören, zuzustimmen. Dieser Schritt, den der Bundesrat in Beantwortung parlamentarischer Interventionen wiederholt in Aussicht gestellt hatte, erscheint heute umsomehr gerechtfertigt, als man in letzter Zeit in unserem Land mit Bedauern eine Zunahme von Handlungen, welche dieses Uebereinkommen verbietet, feststellen musste.

Das EDA (Direktion für Völkerrecht) und das EJPD (Bundesamt für Justiz) haben im Hinblick auf den Entwurf für die Botschaft über den Beitritt zum Uebereinkommen den beigelegten Bericht ausgearbeitet, der Bedeutung und Inhalt des Uebereinkommens in grossen Zügen wiedergibt (Beilage 1).



Das Uebereinkommen von 1965 verstärkt das allgemeine Verbot der Rassendiskriminierung auf internationaler Ebene. Es verpflichtet die Vertragsstaaten, konkrete Massnahmen zu ergreifen, um jegliche Rassendiskriminierung in ihrem Hoheitsgebiet zu bekämpfen. Da das Uebereinkommen auch den Erlass entsprechender Strafbestimmungen verlangt, bereitete eine interdepartementale Arbeitsgruppe, in der das EJPD, das EDA und das EMD vertreten waren, eine Teilrevision des schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzbuches vor. Die entsprechenden Vorentwürfe zu einem neuen Artikel 261bis StGB und einem neuen Artikel 171c MStGB (Beilage 2) werden in einem ebenfalls beigelegten Bericht erläutert (Beilage 3).

Wie Sie dem Bericht über Bedeutung und Inhalt des Uebereinkommens (Beilage 1) entnehmen können, betrifft die praktische Umsetzung des Uebereinkommens die Kompetenzbereiche von Bund und Kantonen. Wir haben deshalb den **Kantonen** im besonderen folgende **Fragen** gestellt:

1. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, konkrete Massnahmen zu treffen, "um die angemessene Entwicklung und einen hinreichenden Schutz bestimmter Rassengruppen oder ihnen angehörender Einzelpersonen sicherzustellen, damit gewährleistet wird, dass sie in vollem Umfang und gleichberechtigt in den Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten gelangen" (Art. 2 Abs. 2).

Besteht in Ihrem Kanton die Notwendigkeit, solche Massnahmen zu treffen? Wenn ja, welcher Art sind sie?

2. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung zu unterlassen und solche Akte, von Dritten begangen, weder zu fördern noch zu schützen noch zu unterstützen. In diesem Sinne haben die Vertragsstaaten wirksame Massnahmen zur Ueberprüfung des Handelns der Behörden zu treffen sowie alle Rechtsvorschrif-

ten zu ändern, welche eine Rassendiskriminierung bewirken (Art. 2 Abs. 1 lit. a - c, Art. 4 lit. c).

Sind in Ihrem Kanton entsprechende Massnahmen nötig? Wenn ja, welcher Art?

3. Das Uebereinkommen schützt die Gleichheit aller vor dem Gesetz, im besonderen mit bezug auf die Ausübung der spezifisch genannten Menschenrechte. Besonders hervorzuheben ist das Recht auf rassendiskriminierungsfreien Zugang zu jedem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Oeffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Theater und Parks (Art. 5 lit. f).

Sehen Sie die Möglichkeit, kantonale öffentlich-rechtliche Vorschriften zu erlassen, die ein solches Recht auf freien Zugang zu sichern vermöchten?

4. Das Uebereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, Massnahmen im Schul-, Bildungs- und Erziehungswesen sowie im Bereich von Kultur und Information zu ergreifen, um Vorurteile zu bekämpfen und das Verständnis zwischen Völkern und Rassen zu fördern (Art. 7).

Welche Massnahmen dieser Art erachten Sie als notwendig und den Verhältnissen in Ihrem Kanton angepasst?

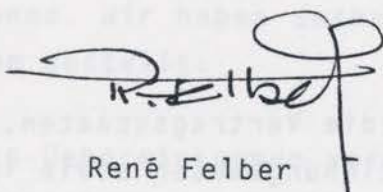
Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie uns Ihre **Stellungnahme** in fünf Exemplaren bis zum **31. März 1990** zukommen lassen könnten. Die Direktion für Völkerrecht des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten ist gerne bereit, Ihnen weitere Auskünfte zu geben und Ihnen bei Bedarf zusätzliche Exemplare dieses Schreibens und seiner Beilagen zukommen zu lassen (Tel. 031 / 61 30 74).



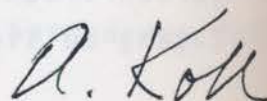
Wir danken Ihnen zum voraus für Ihre wertvolle Mitarbeit und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
FUER AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN

EIDGENOESSISCHES JUSTIZ- UND  
POLIZEIDEPARTEMENT



René Felber



Arnold Koller

Beilagen:

- Beilage 1: Bericht über Bedeutung und Inhalt des Uebereinkommens  
 Beilage 2: Vorentwurf Art. 261bis StGB und Art. 171c MStGB  
 Beilage 3: Erläuternder Bericht zum Vorentwurf  
 Beilage 4: Text des Uebereinkommens

Einführung

Das Uebereinkommen zur Beteiligung jeder Form von Rassenunterschieds-  
 scheidung hat zum Ziel, Verletzungen der Würde des Menschen  
 durch rassenunterschiedsbasierendes Verhalten zu bekämpfen, gegenseitigen  
 Verständnis unter Angehörigen verschiedener Rassen aufzu-  
 bauen und friedliche und freundschaftliche Beziehungen unter den  
 Nationen zu fördern. Die Vertragsstaaten werden verpflichtet,  
 Rassenunterschiedsbasierendes Verhalten in der Öffentlichkeit zu bestrafen und  
 die rechtliche und tatsächliche Gleichheit zwischen Menschen  
 verschiedener Rassen zu gewährleisten. Das Uebereinkommen stellt  
 die Gleichheit vor zwischen dem Gedanken von Menschenrechten  
 auf der einen Seite und Beschränkungen dieser Menschenrechte in  
 Hinblick auf die Verhinderung der Beteiligung der Rassenunterschieds-  
 scheidung auf der anderen Seite. Die Konvention ist ein  
 gleichwertiges Instrument zu anderen von der Generalversammlung

am 21. Dezember 1948 wurde das Uebereinkommen von der General-  
 versammlung der Vereinten Nationen angenommen, und es ist am 4.  
 Januar 1949 in Kraft getreten. Bis heute sind 120 Staaten ver-  
 tragschliessend Kulturbereich und unterchiedlicher Zivilisationsver-  
 halten und Rechtssysteme dem Uebereinkommen beigetreten. Deshalb  
 und weil es die Rassenunterschiedsbasierende in all ihren Arten und Er-  
 gebnisformen erfasst, gehört das Uebereinkommen zu den wich-  
 tigsten, universellen Instrumenten der Vereinten Nationen zum  
 Schutz und zur Förderung der Menschenrechte.



Bericht

über Bedeutung und Inhalt des Internationalen Uebereinkommens  
zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

---

## I Einführung

Das Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung hat zum Ziel, Verletzungen der Würde des Menschen durch rassendiskriminierendes Verhalten zu bekämpfen, gegenseitiges Verständnis unter Angehörigen verschiedener Rassen aufzubauen und friedliche und freundschaftliche Beziehungen unter den Nationen zu fördern. Die Vertragsstaaten werden verpflichtet, Rassendiskriminierung in der Öffentlichkeit zu beseitigen und die rechtliche und tatsächliche Gleichheit zwischen Menschen verschiedener Rassen zu gewährleisten. Das Uebereinkommen stellt ein Gleichgewicht her zwischen den Garantien von Menschenrechten auf der einen Seite und Beschränkungen dieser Menschenrechte im Hinblick auf die Verhinderung und Beseitigung der Rassendiskriminierung auf der anderen Seite. Die Konkretisierung dieses Gleichgewichts überlässt es weitgehend den Vertragsstaaten.

Am 21. Dezember 1965 wurde das Uebereinkommen von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen, und es ist am 4. Januar 1969 in Kraft getreten. Bis heute sind 128 Staaten verschiedener Kulturkreise und unterschiedlicher Zivilisationsformen und Rechtssysteme dem Uebereinkommen beigetreten. Deshalb und weil es die Rassendiskriminierung in all ihren Arten und Erscheinungsformen erfasst, gehört das Uebereinkommen zu den wichtigen, universellen Instrumenten der Vereinten Nationen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte.

Der Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten äusserte bereits 1971, in Beantwortung einer Frage von Nationalrat Renschler, die Absicht des Bundesrates, die Unterzeichnung und Ratifizierung des Uebereinkommens anzustreben.

In den folgenden Jahren unterstrich der Bundesrat mehrmals die Notwendigkeit, dieses Uebereinkommen zu ratifizieren: so in seiner Stellungnahme zur Motion (Ziegler-Genf)Robbiani vom 16. Juni 1983, in seinen Antworten auf die Einfache Anfrage Petitpierre vom 19. Dezember 1985 und eine Interpellation Rechsteiner vom 20. Juni 1986. Im weiteren verpflichtete sich der Bundesrat mit der Annahme des Postulats Grendelmeier am 13. September 1989, über die Bekämpfung rechts-radikaler Umtriebe in der Schweiz dem Parlament einen Bericht zu unterbreiten, welcher sich unter anderem mit allenfalls notwendigen zusätzlichen Strafnormen im Kampf gegen den Rassismus befasst. Schliesslich versicherte der Bundesrat in jüngster Zeit mehrmals, dass er das Vernehmlassungsverfahren betreffend den Beitritt der Schweiz zum Uebereinkommen und betreffend die entsprechende Revision des Strafgesetzbuches noch in diesem Jahr eröffnen werde (Antwort vom 20. September 1989 auf eine Frage Spielmann, Antwort vom 4. Dezember 1989 auf eine Frage Brügger vom 29. November 1989 und auf eine dringliche Interpellation der SP-Fraktion zu Rassismus und Rechtsextremismus vom 27. November 1989).

Ein Beitritt zum Uebereinkommen steht in völligem Einklang mit der verfassungsmässigen Ordnung der Schweiz. So namentlich mit dem tragenden Grundsatz der Achtung der Würde des Menschen, der im ungeschriebenen Grundrecht der Persönlichen Freiheit enthalten ist (vgl. ausdrücklich erwähnt in BGE 97 I 50; BGE 111 Ia 232) und mit dem allgemeinen, aus Artikel 4 der Bundesverfassung (BV) fliessenden Gebot der Rechtsgleichheit. Das Verbot der Rassendiskriminierung gehört seit langem zum Ordre public der schweizerischen Rechtsordnung (BGE 68 II 381, 72 I 413). Seine Verletzung trifft "den Menschen in seiner Wertschätzung als Per-



son" (BGE 106 Ib 188). Die Ratifizierung des Uebereinkommens bringt den Vorteil mit sich, dass Diskriminierungen aufgrund der Rasse fortan ausdrücklich verboten sind. Damit verstärkt das Rassendiskriminierungsverbot den bestehenden Grundrechtsschutz.

Weiter ist der Beitritt Bestandteil der schweizerischen Menschenrechtspolitik. In seinem Bericht über die schweizerische Menschenrechtspolitik vom 2. Juni 1982 unterstrich der Bundesrat, dass die Schweiz mit einer Ratifizierung dieses Uebereinkommens die Möglichkeit erhalte, mitzuhelfen, die Achtung der Menschenrechte aller Personen ohne Unterschied der Rasse wirksam zu verbessern und zu fördern. Er wies darauf hin, dass der Schutz der Menschenrechte heute in den zwischenstaatlichen Beziehungen eine wichtige Rolle spiele und in der Erkenntnis wurzle, dass "die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Familie innewohnenden Würde und ihrer gleichen und unveräusserlichen Rechte, die Grundlage der Freiheit, der Gerechtigkeit und des Friedens in der Welt bildet" (vgl. Präambel zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, zitiert im erwähnten Bericht). Die Respektierung der elementarsten Menschenrechte und Grundfreiheiten gehöre zu jenen völkerrechtlichen Verpflichtungen, die jeder Staat gegenüber der ganzen Staatengemeinschaft habe. Deshalb gedenke er das Uebereinkommen, das die Achtung der Menschenrechte aller Personen ohne Unterschiede der Rasse fördern und verbessern will und dem deshalb besondere Bedeutung zukomme, zu ratifizieren (vgl. BBl 1982 II 729 ff., 736, 739 f., 759, 789).

Der Beitritt stellt einen Akt der Solidarität gegenüber der Staaten- und Völkergemeinschaft und den Menschen aller Rassen dar und unterstreicht den Willen der Schweiz, vermehrt an den internationalen Anstrengungen zum wirksamen Schutz der Menschenrechte und der Entwicklung des Völkerrechts in diesem Bereich teilzunehmen. Damit trägt sie dazu bei, jene "Grundbedingungen zu schaffen, die es den Völkern erlauben, in Frieden zu leben" (BBl 1982 II 786). Dem Bund kommt in diesem Sinne seiner in Art. 2 BV verankerten Pflicht nach, die Unabhängigkeit unserer Landes



nach aussen sicherzustellen (vgl. zu diesem Bereich auch den "Bericht über die Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz vom 29. Juni 1988, BBl 1989 I 668 ff.).

Das Übereinkommen gibt den Staaten die Möglichkeit, gestützt auf klare rechtliche Grundlagen voneinander die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen zu verlangen und einander gegebenenfalls zur Rechenschaft zu ziehen. Der Beitritt bedeutet somit für die Schweiz einen Fortschritt in Richtung einer wirksameren Menschenrechtspolitik. So könnte sie sich auf das Übereinkommen berufen, in dessen Rahmen notwendige Demarchen zum Schutz der Menschenrechte unternehmen und in noch stärkerem Mass auf internationaler Ebene Einfluss nehmen. Ebenso könnte die Schweiz entscheidender am Aufbau einer internationalen Ordnung mitwirken, die ihre wesentliche Grundlage in der unverzichtbaren Achtung der Würde des Menschen erblickt und damit Frieden, Sicherheit und freundschaftliche Beziehungen zwischen den Völkern zu fördern vermag.

In seiner Stellungnahme zur Motion (Ziegler-Genf)Robbiani vom 16. Juni 1983 bezeichnete der Bundesrat rassendiskriminierendes Verhalten als eine schwere Verletzung der Menschenrechte, die verurteilt werden müsse. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten unter anderem, entsprechende Strafbestimmungen zur Sanktionierung solchen Verhaltens zu erlassen. Deshalb wurden die Vorbereitungen für die nötige Teilrevision des schweizerischen Strafgesetzbuches an die Hand genommen. Dabei wurden in rechtsvergleichender Arbeit insbesondere auch die Studien des Europarates berücksichtigt. Zeitweise konnten die Arbeiten daran wegen anderer rechtspolitisch auch unaufschiebbarer Gesetzgebungsarbeiten am Strafgesetzbuch (Gesetzgebung über Insider-Geschäfte; Leib, Leben und Familie; Geldwäscherei; Vermögensstrafrecht) nicht mit gleicher Intensität vorangetrieben werden. Immerhin kann die in Aussicht gestellte Botschaft über den Beitritt zum Übereinkommen und über die damit zusammenhängende



Teilrevision des Strafgesetzbuches den Eidgenössischen Räten im kommenden Jahr unterbreitet werden (vgl. auch den Bericht über die Legislaturplanung 1987-1991, in: BBl 1988 I 545 und 547).

## II Tragweite des Uebereinkommens

Mit dem Beitritt durch die Schweiz wird das Uebereinkommen Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung. Es richtet sich in erster Linie an die staatlichen Behörden. Nur wenige Bestimmungen sind direkt anwendbar. Das Uebereinkommen verpflichtet die Bundesbehörden und die kantonalen Behörden dazu, rassendiskriminierendes Verhalten zu unterlassen und ganz allgemein für jeden Bereich des öffentlichen Lebens zu verbieten und zu beenden. Weiter lädt es die Behörden ein, positive Massnahmen zu ergreifen, die geeignet erscheinen, Verständnis unter Angehörigen verschiedener Rassen zu fördern.

Das Uebereinkommen will erreichen, dass alle Menschen die anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten gleich geniessen und ausüben können. Einzig gewisse Unterscheidungen aufgrund der Staatsangehörigkeit sind zugelassen, insofern sie nicht aus rassendiskriminierenden Gründen getroffen werden. Indessen begründet das Uebereinkommen keine subjektiven Rechte des Einzelnen im Vertragsstaat. Vielmehr unterstreicht es, dass die im Vertragsstaat geltenden Menschenrechte von jedermann gleich und frei von Rassendiskriminierung beansprucht und ausgeübt werden können müssen. Damit verstärkt das Uebereinkommen das in der schweizerischen Rechtsordnung verankerte Diskriminierungsverbot und konkretisiert es für die rassendiskriminierungsfreie Ausübung der auf Verfassungsebene anerkannten Grundrechte. Diesbezügliche Verletzungen von Seiten der Behörden, Privaten und Organisationen können im Rahmen des allgemeinen Rechtsschutzsystems für Grundrechtsverletzungen geltend gemacht werden.

### III Kurzkommentar zu den einzelnen Bestimmungen

#### 1. Artikel 1: Definition der Rassendiskriminierung

Gemäss dieser Bestimmung gilt als Rassendiskriminierung jede Unterscheidung, welche aus Gründen der Rasse, Hautfarbe, Abstammung, des nationalen oder ethnischen Ursprungs einer Person die gleichberechtigte Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten verhindert. Das Uebereinkommen erfasst jede Diskriminierung dieser Art, die in allen Bereichen des öffentlichen Lebens, in den politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Beziehungen und in jedem Lebensbereich, der im öffentlichen Interesse vor Diskriminierung geschützt werden muss, in Erscheinung treten kann. Damit sind nicht nur Diskriminierungen von Behörden, sondern auch von Privaten betroffen, massgebend ist die "Oeffentlichkeit" der Diskriminierung.

Demgegenüber sind sachlich gerechtfertigte Unterscheidungen, die der Vertragsstaat für eigene und fremde Staatsbürger bezüglich der Regelung der Staatsbürgerschaft, Staatsangehörigkeit und Einbürgerung trifft, dann keine Diskriminierung im Sinne des Uebereinkommens, wenn der sachliche Grund dafür in der Staatsangehörigkeit liegt und nicht Angehörige eines bestimmten Staates diskriminiert werden.

Weiter darf der Staat unter gewissen Bedingungen und so lange als nötig zugunsten einzelner Rassen- und Volksgruppen Sondermassnahmen mit dem Ziel vorsehen, deren Entwicklung und gleichberechtigten Genuss der anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu schützen und zu fördern.



## 2. Artikel 2: Allgemeine Umschreibung der staatlichen Verpflichtungen

Diese Bestimmung umschreibt die Aufgabe der Vertragsstaaten, eine Politik der Beseitigung der Rassendiskriminierung und der Förderung des Verständnisses unter den Rassen zu verfolgen. Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, rassendiskriminierendes Verhalten durch staatliche Behörden zu unterlassen und ganz allgemein weder zu fördern noch zu unterstützen.

Weiter hat er dafür zu sorgen, dass behördliches Handeln in dieser Hinsicht überprüft werden kann, rassendiskriminierende Vorschriften geändert oder aufgehoben und Bestimmungen erlassen werden, welche die Rassendiskriminierung allgemein verbieten.

Schliesslich sollen die Vertragsstaaten konkrete Massnahmen treffen, um Rassengruppen und Einzelpersonen eine angemessene Entwicklung und hinreichenden Schutz zu gewährleisten, damit diese ihre Menschenrechte und Grundfreiheiten wahrnehmen können.

## 3. Artikel 3: Segregation / Apartheid

Laut dieser Bestimmung verurteilen die Vertragsstaaten Apartheid und Rassensegregation und verpflichten sich, solche Praktiken in ihrem Gebiet nicht zuzulassen.

## 4. Artikel 4: Verbot rassistischer Propaganda und Strafbarkeit rassistischer Handlungen

Dieser Artikel verpflichtet die Vertragsstaaten im besonderen, die Verbreitung rassistischer Ideen, das Aufreizen

zu Rassendiskriminierung und rassistische Gewalttätigkeit als strafbar zu erklären. Organisationen, welche die Rassendiskriminierung fördern, sowie Propagandatätigkeiten mit dem gleichen Zweck sollen verboten werden. Die Beteiligung an solchen Organisationen und Aktivitäten soll zudem unter Strafe gestellt werden.

Um dem Erfordernis strafrechtlicher Sanktionierung dieses Verhaltens zu genügen, ist die vorliegende Teilrevision des schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzbuches notwendig (vgl. Beilage 2 und 3).

Das Rassendiskriminierungsverbot berührt, wie Art. 4 zeigt, auch den Geltungsbereich anderer Menschenrechte, wie etwa der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit. Die genannten Verpflichtungen sollen denn auch "in Berücksichtigung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 (AEMR) niedergelegten Grundsätze" in die Tat umgesetzt werden. Gemäss Art. 29 Abs. 2 AEMR hat jedermann bei der Ausübung seiner Rechte und Freiheiten die Rechte und Freiheiten der andern, die Anforderungen der Moral, der öffentlichen Ordnung und des allgemeinen Wohles in der demokratischen Gesellschaft zu beachten und entsprechende gesetzliche Beschränkungen hinzunehmen. Einschränkungen der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit sind insoweit zulässig, als sie den Kerngehalt dieser Rechte nicht verletzen. In diesem Sinne kann das Verbot der Rassendiskriminierung die Ausübung der erwähnten Menschenrechte beschränken. Art. 4 strebt somit ein Gleichgewicht an zwischen der Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und ihrer Einschränkung im Hinblick auf das Verbot von Rassendiskriminierung.

Diese Einschränkung der Grundrechte und das allgemeine Verbot rassendiskriminierender Organisationen stimmen mit dem schweizerischen Recht überein, wonach die Ausübung der Mei-



nungsausserungs-, Versammlungs- und Vereinsfreiheit weder in rechtswidriger Weise erfolgen noch einen rechtswidrigen Zweck verfolgen darf (vgl. Art. 56 BV).

#### 5. Artikel 5: Rechtsgleichheit vor dem Gesetz

Dieser Artikel verpflichtet die Vertragsstaaten, die anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten rechtsgleich für alle zu gewährleisten und zählt einige Rechte beispielhaft auf. Er begründet indessen keine neuen Rechte zugunsten des Einzelnen gegenüber dem Vertragsstaat, sondern verstärkt die bereits geltenden Rechte.

Es wird Sache der Gerichte sein, den genannten Rechten im Rahmen des Grundrechtsschutzes gegebenenfalls zu rassendiskriminierungsfreier Anerkennung zu verhelfen (vgl. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 9. Dezember 1968, in: BBl 1968 II 1075 und BGE vom 30. Juni 1987, in: EuGRZ 1988, S. 132 ff., BGE 111 II 254 ff. mit weiteren Hinweisen).

Im weiteren obliegt es dem Gesetzgeber, einen rassendiskriminierungsfreien Genuss der in Artikel 5 genannten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gewährleisten und das Recht auf freien Zugang zu jedem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist, durch den Erlass entsprechender Vorschriften sicherzustellen.

#### 6. Artikel 6: Wirksamer Rechtsbehelf

Mit dieser Bestimmung verpflichten sich die Vertragsstaaten, jeder Person wirksame Rechtsbehelfe zur Verfügung zu

stellen, mit der sie eine erlittene Rassendiskriminierung geltend machen und eine entsprechende Entschädigung und Genugtuung verlangen kann.

Artikel 6 verleiht dem Verletzten einerseits dort ein unentziehbares Beschwerderecht, wo ihm im Rahmen des Grundrechtsschutzes eine Beschwerdemöglichkeit an eine innerstaatliche Instanz offensteht, mit der er die Verletzung der anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten durch rassendiskriminierendes Verhalten geltend machen kann. Andererseits spricht der Artikel den Gesetzgeber für jene Bereiche an, in denen ein solcher Beschwerdeweg fehlt oder der Verletzte zwar die Beeinträchtigung geltend machen, aber keine Entschädigung verlangen kann (vgl. dazu auch BBl 1968 II 1074, betreffend Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie BGE 111 Ib 72).

#### 7. Artikel 7: Verständnisfördernde Massnahmen

Diese Bestimmung ist ein weiterer Schwerpunkt des Uebereinkommens. Rassendiskriminierendes Verhalten soll vor allem durch Förderung von Achtung und Verständnis gegenüber Angehörigen fremder Rassen und Kulturen überwunden werden. Deshalb verpflichtet Artikel 7 die Vertragsstaaten, unmittelbar wirksame Massnahmen zu ergreifen, die geeignet sind, insbesondere im Schul-, Bildungs- und Erziehungswesen, im Bereich von Kultur und Information, dieses Ziel zu erreichen.

Bund und Kantone verfügen über einen weiten Handlungsspielraum, um jene Massnahmen zu ergreifen, die ihnen notwendig und den schweizerischen und kantonalen Verhältnissen angepasst scheinen.



## 8. Kontrollsystem des Uebereinkommens (Art. 8 - 14)

Artikel 8 regelt die Errichtung und Bestellung des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung. Der Ausschuss besteht aus 18 Mitgliedern. Jeder Vertragsstaat kann jeweils eine Person vorschlagen. Sie handelt in persönlicher Eigenschaft und ist deshalb weisungsungebunden.

Der Ausschuss nimmt Aufgaben im Rahmen der Kontrollmechanismen des Uebereinkommens wahr und ist das Bindeglied zwischen den Staaten, dem Generalsekretär und der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

Art. 9 verpflichtet die Vertragsstaaten, dem Ausschuss periodisch oder auf seinen Wunsch hin über die von ihnen im Rahmen des Uebereinkommens getroffenen Massnahmen Bericht zu erstatten. Der Ausschuss verfasst seinerseits einen jährlichen Bericht zuhanden der Generalversammlung der Vereinten Nationen und kann allgemeine Empfehlungen abgeben.

Art. 11 bis 13 regeln das Staatenbeschwerdeverfahren, das allerdings seit seinem Inkrafttreten noch nie in Anspruch genommen worden ist. Ziel dieses Verfahrens ist es, Streitigkeiten zwischen Staaten betreffend Einhaltung des Uebereinkommens mit Hilfe der guten Dienste einer jeweils für den aktuellen Fall eingesetzten ad-hoc-Vergleichskommission einer gütlichen Lösung zuzuführen. Die Vergleichskommission kann entsprechende Empfehlungen abgeben.

Gemäss Artikel 14 kann jeder Vertragsstaat jederzeit die Zuständigkeit des Ausschusses zur Entgegennahme individueller Mitteilungen von Personen oder Personengruppen, die seiner Hoheitsgewalt unterstehen, anerkennen. Eine solche Mitteilung kann erst nach Ausschöpfung aller innerstaatlichen Beschwerdemittel eingereicht werden. Nach Beratung

dieser Mitteilungen sowie der Stellungnahme des betreffenden Vertragsstaates kann der Ausschuss Vorschläge und Empfehlungen zuhanden des Vertragsstaates formulieren. Zudem kann jeder Vertragsstaat eine nationale Stelle bezeichnen, welche Petitionen von Einzelpersonen prüft und das vorgebrachte Problem zu lösen versucht, bevor der Ausschuss damit befasst ist.

#### 9. Weitere Zuständigkeits- und Verfahrensvorschriften (Art. 15, 16, 22)

Artikel 15 regelt die Zusammenarbeit zwischen dem Ausschuss für die Beseitigung der Rassendiskriminierung und anderen Stellen der Vereinten Nationen hinsichtlich Petitionen von Einwohnern der Kolonialvölker.

Artikel 16 regelt das Verhältnis zu anderen Streiterledigungsverfahren.

Artikel 22 behält die Zuständigkeit des Internationalen Gerichtshofes für Streitigkeiten über Auslegung und Anwendung des Übereinkommens vor.

#### 10. Regelung der Vorbehalte (Art. 20)

Vorbehalte sind insofern zulässig als sie mit Ziel und Zweck des Übereinkommens vereinbar sind und die Arbeit jener Stellen nicht behindern, die aufgrund des Übereinkommens geschaffen wurden. Sobald mindestens zwei Drittel der Vertragsstaaten gegen einen Vorbehalt Einspruch erheben, gilt er als mit Ziel und Zweck des Übereinkommens unvereinbar und damit als unzulässig.



## 11. Schlussbestimmungen (Art. 17 - 25)

Die Schlussbestimmungen umfassen folgende Regelungen:

Ratifizierung, Beitritt und Inkrafttreten (Art. 17 - 19),  
 Regelung der Vorbehalte (Art. 20), Kündigung (Art. 21), Re-  
 vision des Uebereinkommens (Art. 23), Funktion des General-  
 sekretärs der Vereinten Nationen als Depositär des Ueberein-  
 kommens (Art. 24), Verbindlichkeit der verschiedenen Wort-  
 laute (Art. 25).

Als Rassendiskriminierung im Sinne dieser Bestimmung gilt jede  
 Form von Unterscheidung, Ausschliessung, Einschränkung oder Be-  
 vorzugung, die aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, der Ab-  
 stammung, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder des  
 Glaubens geschieht und zum Ziel oder zur Folge hat, das gleich-  
 berechtigte Anerkennen, Geniessen oder Ausüben der Menschen-  
 rechte und der Grundfreiheiten zu beeinträchtigen.

Beilage 2

Vorentwurf einer Aenderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes im Hinblick auf den Beitritt der Schweiz zum internationalen Uebereinkommen vom 21. Dezember 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

---

Artikel 261bis StGB (Rassendiskriminierung)

1. Wer öffentlich Ideen oder Auffassungen verbreitet, die auf der angeblichen Ueberlegenheit einer Rasse oder auf Rassenhass beruhen,

wer zur Rassendiskriminierung aufruft oder aufreizt, namentlich indem er öffentlich bekundet, Rassendiskriminierung vorzunehmen,

wer rassistische Propagandaaktionen organisiert, solche fördert oder an ihnen teilnimmt,

wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bestraft.

2. Wer durch Wort, Schrift, Bild, durch Gebärden, Tätlichkeiten oder in anderer Weise jemanden in beleidigender Weise in seiner Menschenwürde angreift, namentlich indem er ihm aus Gründen der Rassendiskriminierung eine öffentlich angebotene Dienstleistung verweigert, wird, auf Antrag, mit Gefängnis bis zu drei Monaten oder mit Busse bestraft.

3. Als Rassendiskriminierung im Sinne dieser Bestimmung gilt jede Form von Unterscheidung, Ausschliessung, Einschränkung oder Bevorzugung, die aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder des Glaubens geschieht und zum Ziel oder zur Folge hat, das gleichberechtigte Anerkennen, Geniessen oder Ausüben der Menschenrechte und der Grundfreiheiten zu beeinträchtigen.



### Artikel 171c MStG (Rassendiskriminierung)

1. Wer öffentlich Ideen oder Auffassungen verbreitet, die auf der angeblichen Ueberlegenheit einer Rasse oder auf Rassenhass beruhen,

wer zur Rassendiskriminierung aufruft oder aufreizt, namentlich indem er öffentlich bekundet, Rassendiskriminierung vorzunehmen,

wer rassistische Propagandaaktionen organisiert, solche fördert oder an ihnen teilnimmt,

wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bestraft.

2. Wer durch Wort, Schrift, Bild, durch Gebärden, Tätlichkeiten oder in anderer Weise jemanden in beleidigender Weise in seiner Menschenwürde angreift, namentlich indem er ihm aus Gründen der Rassendiskriminierung eine öffentlich angebotene Dienstleistung verweigert, wird mit Gefängnis bis zu drei Monaten oder mit Busse bestraft.

3. In leichten Fällen erfolgt disziplinarische Bestrafung.

4. Als Rassendiskriminierung im Sinne dieser Bestimmung gilt jede Form von Unterscheidung, Ausschliessung, Einschränkung oder Bevorzugung, die aus Gründen der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder des Glaubens geschieht und zum Ziel oder zur Folge hat, das gleichberechtigte Anerkennen, Geniessen oder Ausüben der Menschenrechte und der Grundfreiheiten zu beeinträchtigen.

## Erläuternder Bericht

### zum Vorentwurf einer Aenderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes

#### im Hinblick auf den Beitritt der Schweiz zum internationalen Uebereinkommen vom 21. Dezember 1965 zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

---

Wie an anderer Stelle bereits ausgeführt wurde, bringt der Beitritt zum Uebereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (nachstehend "Uebereinkommen") eine Verpflichtung der Schweiz mit sich, gewisse Tatbestände unter Strafe zu stellen, nämlich "jede Verbreitung von Ideen, die sich auf die Ueberlegenheit einer Rasse oder auf Rassenhass gründen", "jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung", "jede Gewalttätigkeit oder Aufreizung dazu gegen eine Rasse oder Personengruppe anderer Hautfarbe oder Volkszugehörigkeit", "jede Förderung rassistischer Aktivitäten, einschliesslich ihre Finanzierung", sowie "jede Beteiligung an Organisationen oder Propagandaaktivitäten, welche die Rassendiskrimination fördern oder dazu aufreizen" (Art. 4 lit. a und b des Uebereinkommens).

#### Die schweizerischen Aspekte

Auf dem Gebiete des Strafrechtes entsprechen die Erfordernisse des Uebereinkommens im wesentlichen einem Bedürfnis, um nicht zu sagen einer Notwendigkeit. Die Bevölkerung und die politischen Kreise sind zutiefst beunruhigt durch das Aufleben von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Intoleranz, umsomehr als diese Gefühle sich in jüngster Zeit durch Gewaltkriminalität, wie Tötung, Körperverletzung und Brandstiftung manifestiert haben.



Unser Strafgesetzbuch (nachstehend StGB) ist in Friedenszeiten entstanden, in einem Klima von allgemeiner Toleranz und schweizerischer Gastfreundlichkeit und enthält daher im Gegensatz zu anderen europäischen Rechtsordnungen keine spezifischen Bestimmungen, die rassistische oder diskriminierende Verhaltensweisen und Gewalttaten unter Strafe stellen würden.

Es ist richtig, dass einige dieser Verhaltensweisen nach geltendem Recht ohnehin Straftaten darstellen, allerdings unabhängig von allfälligen rassistischen oder fremdenfeindlichen Motiven, so z.B. die Straftaten gegen Leib und Leben (Tötung, Körperverletzung, Unterlassung der Nothilfe, Angriff), gegen das Vermögen (Raub, Erpressung), gegen die Freiheit (Nötigung, Freiheitsberaubung, Hausfriedensbruch), gegen die Sittlichkeit (Notzucht, Nötigung zu einer anderen unzüchtigen Handlung), Gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen (Brandstiftung, Verursachung einer Explosion, einer Ueberschwemmung oder eines Einsturzes), Straftaten gegen die öffentliche Gesundheit (Verbreiten einer menschlichen Krankheit, Verunreinigung von Trinkwasser), gegen den öffentlichen Verkehr (Störung des öffentlichen Verkehrs) und gegen den öffentlichen Frieden (Schreckung der Bevölkerung, öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder Gewalttätigkeit, Landfriedensbruch).

Gewisse Verhaltensweisen, die speziell beleidigend sind und ausserdem eine Bedrohung des öffentlichen Friedens darstellen, sind nach geltendem Recht nicht strafbar. Gedacht wird an die Verletzung der Menschenwürde durch rassistische Beschimpfung, öffentliches Aufreizen zur Rassendiskriminierung und rassistische Propaganda.

Artikel 4 der Bundesverfassung schützt zwar den Einzelnen gegen diskriminierende Handlungen des Staates oder seiner Organe. Der Schutz ist jedoch viel weniger wirksam, wenn die diskriminierenden Handlungen von Privatpersonen ausgehen, selbst wenn man die neuere Tendenz von Judikatur und Lehre berücksichtigt, wonach den verfassungsmässigen Grundrechten eine ge-



wisse Drittwirkung in Bezug auf die Beziehungen von Privaten untereinander zugestanden wird.

Es ist daher nicht nur Sache des Zivilrechtes (z.B. Art. 2, 27, 28, 78 des Zivilgesetzbuches; Art. 19, 20, 49 des Obligationenrechtes), sondern insbesondere auch des Strafrechtes, rassistische Verhaltensweisen unter Privatpersonen zu regeln, wobei die Wirkung des Strafrechtes sowohl repressiv als auch präventiv ist.

Der Gesetzgeber sieht sich jedoch auf dem Gebiete der Rassendiskriminierung keiner einfachen Aufgabe gegenüber. Es besteht ein Konflikt zwischen dem Recht des Betroffenen, nicht Gegenstand von Rassendiskriminierung zu sein, und den Grundrechten der übrigen Bürger. Gedacht ist dabei an das Recht auf freie Meinungsäusserung, das Recht, Vereine zu bilden, und die Pressefreiheit. Die persönliche Freiheit umfasst bis zu einem gewissen Grade auch das Recht zu "diskriminieren", d.h. das Recht zu unterscheiden, auszuschliessen, zu beschränken und zu bevorzugen (vgl. Art. 1 Ziff. 1 des Uebereinkommens).

In unserem Land kann man gewisse diskriminierende Verhaltensweisen, solange sie sich in höflicher Weise äussern, nur schwer sanktionieren, selbst wenn sie von einem moralischen oder ethischen Standpunkt aus zu verwerfen sind. Wenn diese Verhaltensweisen jedoch eindeutig beleidigend werden, wenn sie darin bestehen, Menschen oder Gruppen von Menschen verächtlich zu machen oder wenn sie in rassistische Propaganda ausarten, dann sollten sie auch strafrechtlich relevant werden.

Wenn ein Familienvater sich in höflicher Weise weigert, den Freund seiner Tochter zu empfangen, weil dieser in seinen Augen nicht zur richtigen Rasse gehört, so ist dies vielleicht moralisch verwerflich, jedoch nicht strafbar. Wenn dieser nämliche Familienvater jedoch den Freund der Tochter in beleidigender Weise aus seinem Hause wirft, so sollte das strafbar sein.



Darüber hinaus ist die Verweigerung einer öffentlich angebotenen Dienstleistung, die auf einer rassistischen Gesinnung beruht, zu sanktionieren. Hier ist namentlich an öffentliche Lokale, Vorführräume und Detailgeschäfte gedacht.

In diesem Sinne schlagen wir den neuen Artikel 261bis im Titel XII des StGB vor. Diese Bestimmung umfasst 3 Ziffern.

In Ziffer 1 wird das öffentliche Auffordern und Aufreizen zur Rassendiskriminierung sowie jede Form von rassistischer Propaganda unter Strafe gestellt.

In Ziffer 2 geht es um den Schutz der Menschenwürde.

Ziffer 3 enthält eine Definition der Rassendiskriminierung, die im wesentlichen dem Wortlaut des Übereinkommens entspricht.

#### Das geschützte Rechtsgut und der Standort

Das Recht eines Menschen, nicht aufgrund seiner Rasse, seiner Abstammung, seiner nationalen oder ethnischen Herkunft diskriminierend behandelt zu werden, ist nach geltendem Strafrecht kein geschütztes Rechtsgut.

Die Verhaltensweisen, die durch die neue Bestimmung unter Strafe gestellt werden sollen, sind bereits in verschiedenen Titeln unseres Strafgesetzbuches erfasst, so namentlich bei den Gewaltverbrechen, bei den Ehrverletzungs- und Freiheitsdelikten. Der logische Standort der neuen Bestimmung ist im Titel XII des Strafgesetzbuches anzusiedeln: Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden. Selbst wenn diese Tatbestände in erster Linie einen Einzelnen in seiner körperlichen Integrität, seiner Ehre oder seiner Freiheit verletzen, so haben sie doch alle eine Gefährdung des öffentlichen Friedens und des sozialen Zusammenhaltes zur Folge. Es kommt hinzu, dass die vorgeschlagene Bestimmung eine gewisse Verwandt-

schaft aufweist mit einigen anderen Straftaten des Titels XII, wie z.B. die öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder Gewalttaten und die Störung der Glaubens- und Kultusfreiheit.

#### Die Definition der Rassendiskriminierung (Art. 261bis Ziff. 3)

Der vorgeschlagene Artikel 261bis, auf dessen Notwendigkeit wir erneut hinweisen, stellt in erster Linie eine Anpassung des schweizerischen Rechtes an die Erfordernisse von Artikel 4 des Uebereinkommens dar. Daraus rechtfertigt sich der Randtitel "Rassendiskriminierung".

Der begriffliche Umfang von Diskriminierung und Rasse, so wie er im Vorentwurf und im Uebereinkommen verstanden wird, geht über das hinaus, was man herkömmlich darunter versteht. Eine Definition im Gesetz drängt sich daher auf. Aus redaktionellen Gründen muss diese in einer selbständigen Ziffer formuliert werden, andernfalls wäre man zu einer zu schwerfälligen Formulierung des Gesetzestextes gezwungen.

Eine selbständige Ziffer drängt sich umso mehr auf, als die Hautfarbe nur ein Beispiel für ein anatomisches Merkmal darstellt, aus dem die Rasse abgeleitet werden kann. Es gibt jedoch viele andere Merkmale, die in gleicher Weise Anlass zu diskriminierendem Verhalten geben können (Augen- oder Nasenform, Haare).

Wir sind einen Schritt weiter gegangen als das Uebereinkommen, indem wir den Begriff der Rassendiskriminierung auch auf die Diskriminierung wegen der religiösen Zugehörigkeit ausgedehnt haben. Man befindet sich hier in der gleichen Gattung von geschützten Rechtsgütern. Der Glaube ist ebenso schutzwürdig wie die nationale oder ethnische Zugehörigkeit. Es wurde der Ausdruck "Glaube" gewählt anstatt "Religion", um in der Logik des vorausgehenden Artikels 261 (Störung der Glaubens- und Kultusfreiheit) zu bleiben, der ebenfalls diesen Ausdruck enthält.



Es kommt hinzu, dass wir mit dieser Lösung den gleichen Weg beschreiten wie Oesterreich, Frankreich und die Niederlande, deren Strafgesetzgebungen ebenfalls die Diskriminierung wegen religiöser Ueberzeugung oder Zugehörigkeit in den Tatbestand der Rassendiskriminierung einbeziehen.

Dagegen scheint es nicht zweckmässig, den Begriff der Rassendiskriminierung noch weiter auszudehnen, z.B. auf Kriterien wie das Geschlecht, die Sprache, die Sitten oder auch Krankheit oder Invalidität in körperlicher oder geistiger Hinsicht. Damit würde man sich zu weit vom eigentlichen Zweck dieser Gesetzesänderung entfernen.

Die Verbreitung von Ideen, das Aufreizen zu Diskriminierung und Propaganda (Art. 261bis Ziff. 1)

In Absatz 1 von Ziffer 1 wird das erste Element des Artikels 4 Buchstabe a des Uebereinkommens aufgenommen. Es wird klargestellt, dass die Ideen oder Auffassungen, die öffentlich verbreitet werden, auf einer angeblichen Ueberlegenheit einer Rasse beruhen. Im Uebereinkommen ist dies nicht so klar ausgedrückt. Der Sinn wird jedoch klar durch den Text der Präambel (Absatz 6 Präambel). Der Tatbestand wird nur erfüllt, wenn das Verbreiten von Ideen und Auffassungen öffentlich geschieht. Damit findet die Meinungs- und Pressefreiheit eine Einschränkung.

Absatz 2 von Ziffer 1 nimmt im ersten Teil das zweite Element von Artikel 4 Buchstabe a des Uebereinkommens auf. Dieses Element wird erweitert und verdeutlicht durch das Wort Aufreizen, wobei das Aufrufen eher an öffentliches Aufhetzen denken lässt, während das Aufreizen auch in kleinerem Kreis denkbar ist.

Man könnte vielleicht meinen, die Artikel 259 StGB (Oeffentliches Aufreizen zu Verbrechen und Gewalttaten) und 24 StGB (An-



stiftung) genügten, um das Aufreizen zur Rassendiskriminierung und die Provokation zu rassistischer Gewalttätigkeit strafrechtlich zu erfassen. Dies ist jedoch nicht so, denn der Artikel 259 StGB betrifft nur die öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder Gewalttätigkeit und nicht die Anstiftung von Einzelpersonen oder von kleineren Gruppen. Artikel 24 StGB ist nur anwendbar auf denjenigen, der einen andern zur Begehung einer Straftat anstiftet.

Wie schon ausgeführt wurde, soll nicht jedes diskriminierende Verhalten unter Strafe gestellt werden, sondern nur das Aufreizen und Auffordern zu einem solchen Verhalten.

Ein Beispiel mag dies verdeutlichen: Derjenige, der sich weigert, einem Farbigen eine Wohnung zu vermieten, macht sich nicht im Sinne des neuen Artikels 261bis strafbar. Hingegen macht sich derjenige strafbar, der durch Wort, Schrift, durch Medien oder in anderer Weise öffentlich zu einem solchen Verhalten aufruft oder aufreizt.

Man kann auch zur Rassendiskriminierung aufreizen, indem man öffentlich kundtut, dass man selbst Rassendiskriminierung vornimmt. Dies ist besonders wirkungsvoll, wenn es von jemandem ausgeht, dessen Ansichten ein gewisses Echo finden. Diese Lösung wurde in Belgien ebenfalls gewählt. Der Schuldige kann mit Gefängnis bis zu sechs Monaten bestraft werden.

Absatz 3 von Ziffer 1 entspricht Buchstabe b von Artikel 4 des Übereinkommens. Die Tathandlung nach Absatz 2 von Ziffer 1 (Aufrufung und Aufreizung) verpflichtet auch, die Organisation, Förderung oder Teilnahme an rassistischer Propaganda zu poenalisieren.



### Zur Frage der rassistischen Organisationen

Das Uebereinkommen verlangt von den Signatarstaaten, dass diese alle Organisationen, welche die Rassendiskriminierung fördern, für gesetzwidrig erklären.

Es handelt sich nicht um eine strafrechtliche Massnahme. Immerhin kann man darauf hinweisen, dass gemäss Artikel 56 der Bundesverfassung die Bürger das Recht haben, Vereine zu bilden, sofern diese weder in ihrem Zweck noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Ueber den Missbrauch dieses Rechtes trifft die Kantonsgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen. Diese verfassungsrechtliche Bestimmung erlaubt es, gewisse Organisationen zu verbieten, die den öffentlichen Frieden gefährden würden.

Ausserdem erlaubt Artikel 78 des Zivilgesetzbuches jedem Betroffenen sowie auch der zuständigen Behörde, die Auflösung eines Vereins zu beantragen. Diese wird durch den Richter ausgesprochen, wenn der Zweck des Vereins widerrechtlich oder sittenwidrig ist. Wenn rassistische oder fremdenfeindliche Propaganda mit Gefängnis bestraft wird, so kann ein Verein, der solche Zwecke verfolgt, ohne Zweifel aufgelöst werden.

### Die Verletzung der Menschenwürde (Art. 26lbis Ziff. 2)

Es wurde schon dargetan, dass unsere Grundrechte auch das Recht zu einer gewissen "Diskriminierung" enthalten (individuelle Freiheitsrechte). Im Verkehr unter Privaten ist eine gewisse Willkür erlaubt, wenn gewisse Formen gewahrt bleiben und gewisse Grenzen nicht überschritten werden.

Ist diese Grenze erreicht, so ist ein weitergehendes Verhalten nicht mehr vertretbar. Ziffer 2 soll den entsprechenden Sachverhalt regeln.

Es besteht eine gewisse Verwandtschaft zwischen Ziffer 2 und dem Tatbestand der Beschimpfung (Art. 177 StGB). Der Unterschied besteht darin, dass die Beschimpfung die Ehre des Betroffenen verletzt, während die neue Bestimmung ein anderes Rechtsgut schützen soll, nämlich die Menschenwürde. Es kommt hinzu, dass ein diskriminierendes Verhalten geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu beeinträchtigen, da es den Hass schüren und auch zu gewaltsamen Gegenreaktionen herausfordern kann.

Das diskriminierende Verhalten kann die Menschenwürde verletzen durch beleidigende Worte, Schmähungen oder ungehörige Gebärden, aber auch durch die Umstände, in denen es sich manifestiert. Dies ist insbesondere der Fall, wenn einem Einzelnen der Zutritt zu öffentlichen Lokalen verwehrt oder eine öffentlich angebotene Dienstleistung verweigert wird.

### Rassistische Gewalttätigkeit

Unser Land wird sich durch den Beitritt zum Uebereinkommen zudem verpflichten, "jede Form von Gewalttätigkeit und Provokation zu Gewalttätigkeit, welche gegen eine andere Rasse oder eine Gruppe von Personen anderer Hautfarbe oder anderer ethnischer Herkunft gerichtet ist", für strafbar zu erklären. Mit andern Worten: Es muss möglich sein, Gewalttätigkeit schwerer zu bestrafen, wenn diese aus rassistischen Motiven verübt wird.

Der neue Artikel 261bis erfüllt diese Anforderung des Uebereinkommens.

Rassistische Gewalttätigkeit wird sehr häufig in Zusammenhang mit Aufhetzung zur Rassendiskriminierung oder Teilnahme an rassistischer Propaganda im Sinne von Artikel 261bis Ziffer 1 begangen und erfüllt damit auch den Tatbestand von Ziffer 2.



Der Richter hat mit der neuen Bestimmung die Möglichkeit, die Strafe gemäss Artikel 68 Ziffer 1 StGB zu erhöhen, wenn Delikte - ganz gleich welcher Art - aus rassistischen Motiven begangen werden. Denkbar ist sowohl Realkonkurrenz, d.h. Zusammentreffen mehrerer Straftaten, z.B. rassistische Propaganda und Körperverletzung, als auch Idealkonkurrenz, d.h. Verletzung mehrerer Strafbestimmungen durch eine Tat, z.B. Nötigung zu einer unzüchtigen Handlung mit Gewaltanwendung, begangen aus Rassenhass.

Hinsichtlich des Strafmasses führt die neue Bestimmung beim Zusammentreffen mit andern Straftaten zu befriedigenden Lösungen. So kann z.B. in Konkurrenz mit Artikel 261bis die schwere Körperverletzung mit einer Freiheitsstrafe von fünfzehn Jahren bestraft werden, die Gefährdung des Lebens und die Nötigung zu einer unzüchtigen Handlung mit einer Freiheitsstrafe von siebeneneinhalb Jahren.

Besondere Erwähnung verdient in diesem Zusammenhang Artikel 134 StGB (neu), der im Rahmen der Teilrevision des StGB betreffend die Delikte gegen Leib, Leben und Familie am 1. Januar 1990 in Kraft treten wird. Diese Bestimmung wird erlauben, mit fünf Jahren Gefängnis denjenigen zu bestrafen, der sich an einem Angriff auf einen oder mehrere Menschen beteiligt, der den Tod oder die Körperverletzung eines Angegriffenen oder eines Dritten zur Folge hat.

Ein anderes Beispiel betrifft die Beeinträchtigung des Eigentums, was sehr häufig im Zusammenhang mit Rassenhass vorkommt. Wenn der Täter aus gemeiner Gesinnung gehandelt hat und ein erheblicher Schaden entstanden ist (vgl. Art. 145 Abs. 2 StGB), so ist die Strafe Zuchthaus bis zu fünf Jahren und kann in Konkurrenz mit Artikel 261bis auf siebeneneinhalb Jahre erhöht werden.

### Beihilfe zu rassistischen Aktivitäten

Das Uebereinkommen verlangt von den Signatarstaaten die strafrechtliche Verfolgung von jeder Form von Beihilfe, einschliesslich Finanzierung.

Es bedarf keiner besonderen Bestimmung, um dieses Erfordernis des Uebereinkommens zu erfüllen. Die Bestimmungen über Mittäterschaft und Gehilfenschaft im allgemeinen Teil des StGB reichen hierzu aus (Art. 25 StGB). Die Finanzierung ist eine Form der Gehilfenschaft.

Die rassistischen Aktivitäten selbst (Art. 4 lit. a des Uebereinkommens) werden mit den Tatbestandsmerkmalen des Artikels 261bis Ziffern 1 und 2 hinreichend erfasst.

### Die Sanktionen

Artikel 261bis sieht zwei Gruppen von strafbaren Handlungen verschiedener Schwere vor, die daher auch differenziert zu sanktionieren sind.

Die Verbreitung rassistischer Ideen sowie das Auffordern oder Aufreizen zum Rassismus und zur Propaganda ähneln anderen strafbaren Handlungen gegen den öffentlichen Frieden: Öffentliche Aufforderung zu einem Verbrechen (Art. 259 StGB). In Absatz 1 ist die Sanktion Zuchthaus bis zu drei Jahren oder Gefängnis. In Absatz 2 geht es um die öffentliche Aufforderung zu einem Vergehen mit Gewalttätigkeit gegen Menschen oder Sachen. Die Strafe ist Gefängnis oder Busse. Im Gegensatz zu Artikel 259 StGB soll jedoch der vorgeschlagene Artikel 261bis Ziffer 1 das Aufreizen zu einem Verhalten bestrafen, während das Verhalten als solches nicht strafbar ist. Daher scheint die Sanktion Gefängnis bis zu sechs Monaten oder Busse gerechtfertigt.



Die Verletzung der Menschenwürde gemäss Artikel 26lbis Ziffer 2 ist sozusagen ein Pendant zum Tatbestand von Artikel 177 StGB (Beschimpfung). Es scheint daher gerechtfertigt, diese beiden Straftaten hinsichtlich der Sanktionen ebenfalls gleich zu behandeln. Beide Straftaten würden dann mit Gefängnis bis zu drei Monaten oder mit Busse bestraft. Wie in Artikel 177 StGB soll es sich um ein Antragsdelikt handeln. Es kann Fälle geben, in denen das Opfer von einer Strafverfolgung absehen möchte, sei es, weil es sich nicht genügend verletzt fühlt, sei es, um persönliche oder familiäre Interessen zu wahren.

### Die Anpassung des Militärstrafrechts (MStG)

Eine Anpassung des MStG drängt sich auf. Gedacht ist ebenso an diskriminierendes Verhalten von Wehrmännern untereinander als auch an diskriminierendes Verhalten von Wehrmännern gegenüber Zivilpersonen.

Da das MStG keinen Abschnitt über Straftaten gegen den öffentlichen Frieden enthält, wird im 13. Abschnitt des 3. Kapitels "Gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen" ein neuer Artikel 171c geschaffen.

Leichte Fälle können disziplinarisch geahndet werden.

### Schlussbemerkung

Der vorliegende Vorentwurf wird es der Schweiz erlauben, dem UNO-Uebereinkommen vom 21. Dezember 1965 beizutreten. Ausserdem wird eine empfindliche Gesetzeslücke beseitigt.



## Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung<sup>1</sup>

Vom 7. März 1966

(Übersetzung)

### DIE VERTRAGSSTAATEN DIESES ÜBEREINKOMMENS –

EINGEDENK der Tatsache, daß die Charta der Vereinten Nationen auf dem Grundsatz der angeborenen Würde und Gleichheit aller Menschen beruht und daß alle Mitgliedstaaten gelobt haben, gemeinsam und einzeln mit der Organisation zusammenzuwirken, um eines der Ziele der Vereinten Nationen zu erreichen, das darin besteht, die allgemeine Achtung und Beachtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle ohne Unterschied der Rasse, des Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu fördern und zu festigen;

EINGEDENK der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte enthaltenen feierlichen Feststellung, daß alle Menschen frei und an Würde und Rechten gleich geboren sind und daß jeder ohne irgendeinen Unterschied, insbesondere der Rasse, der Hautfarbe oder der nationalen Abstammung, Anspruch hat auf alle in der genannten Erklärung aufgeführten Rechte und Freiheiten;

IN DER ERWÄGUNG, daß alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind und ein Recht auf gleichen Schutz des Gesetzes gegen jede Diskriminierung und jedes Aufreizen zur Diskriminierung haben;

IN DER ERWÄGUNG, daß die Vereinten Nationen den Kolonialismus und alle damit verbundenen Praktiken der Rassentrennung und der Diskriminierung verurteilt haben, gleichviel in welcher Form und wo sie vorkommen, und daß die Erklärung vom 14. Dezember 1960 [Entschließung 1514 (XV) der Generalversammlung] über die Gewährung der Unabhängigkeit an Kolonialgebiete und Kolonialvölker die Notwendigkeit einer raschen und bedingungslosen Beendigung derartiger Praktiken bejaht und feierlich verkündet hat;

EINGEDENK der Erklärung der Vereinten Nationen vom 20. November 1963 [Entschließung 1904 (XVIII) der Generalversammlung] über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung – einer Erklärung, die feierlich bekräftigt, daß es notwendig ist, jede Form und jedes Anzeichen von Rassendiskriminierung überall in der Welt rasch zu

<sup>1</sup> Internationale Quelle: UNTS Bd. 660, S. 195.



## Art. 1 Internationales Übereinkommen zur Beseitigung

beseitigen sowie Verständnis und Achtung zu wecken für die Würde der menschlichen Person;

IN DER ÜBERZEUGUNG, daß jede Lehre von einer auf Rassenunterschiede gegründeten Überlegenheit wissenschaftlich falsch, moralisch verwerflich sowie sozial ungerecht und gefährlich ist und daß eine Rassendiskriminierung, gleichviel ob in Theorie oder in Praxis, nirgends gerechtfertigt ist;

IN ERNEUTER BEKRÄFTIGUNG der Tatsache, daß eine Diskriminierung zwischen Menschen auf Grund ihrer Rasse, ihrer Hautfarbe oder ihres Volkstums freundschaftlichen und friedlichen Beziehungen zwischen den Völkern im Wege steht und daß sie geeignet ist, den Frieden und die Sicherheit unter den Völkern wie das harmonische Zusammenleben der Menschen sogar innerhalb eines Staates zu stören;

IN DER ÜBERZEUGUNG, daß das Bestehen von Rassenschranken mit den Idealen jeder menschlichen Gesellschaft unvereinbar ist;

BEUNRUHIGT durch die in einigen Gebieten der Welt immer noch bestehende Rassendiskriminierung und durch die auf rassistische Überlegenheit oder auf Rassenhaß gegründete Apartheids-, Segregations- oder sonstige Rassentrennungspolitik einiger Regierungen;

ENTSCHLOSSEN, alle erforderlichen Maßnahmen zur raschen Beseitigung aller Formen und Anzeichen von Rassendiskriminierung zu treffen sowie rassenkämpferische Doktrinen und Praktiken zu verhindern und zu bekämpfen, um das gegenseitige Verständnis zwischen den Rassen zu fördern und eine internationale Gemeinschaft zu schaffen, die frei ist von jeder Form der Rassentrennung und Rassendiskriminierung;

INGEDENK des 1958 von der Internationalen Arbeitsorganisation angenommenen Übereinkommens über Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf und des 1960 von der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur angenommenen Übereinkommens gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen;

IN DEM WUNSCH, die in der Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung niedergelegten Grundsätze zu verwirklichen und die möglichst rasche Annahme praktischer Maßregeln in diesem Sinne sicherzustellen –

SIND WIE FOLGT ÜBEREINGEKOMMEN:

### Teil I

Art. 1. (1) In diesem Übereinkommen bezeichnet der Ausdruck „Rassendiskriminierung“ jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, daß dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen

## jeder Form von Rassendiskriminierung

## Art. 2

(2) Dieses Übereinkommen findet keine Anwendung auf Unterscheidungen, Ausschließungen, Beschränkungen oder Bevorzugungen, die ein Vertragsstaat zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen vornimmt.

(3) Dieses Übereinkommen ist nicht so auszulegen, als berühre es die Rechtsvorschriften der Vertragsstaaten über Staatsangehörigkeit, Staatsbürgerschaft oder Einbürgerung, sofern diese Vorschriften nicht Angehörige eines bestimmten Staates diskriminieren.

(4) Sondermaßnahmen, die einzig zu dem Zweck getroffen werden, eine angemessene Entwicklung bestimmter Rassengruppen, Volksgruppen oder Personen zu gewährleisten, die Schutz benötigen, soweit ein solcher erforderlich ist, damit sie die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt genießen und ausüben können, gelten nicht als Rassendiskriminierung, sofern diese Maßnahmen nicht die Beibehaltung getrennter Rechte für verschiedene Rassengruppen zur Folge haben und sofern sie nicht fortgeführt werden, nachdem die Ziele, um deren willen sie getroffen wurden, erreicht sind.

Art. 2. (1) Die Vertragsstaaten verurteilen die Rassendiskriminierung und verpflichten sich, mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung der Rassendiskriminierung in jeder Form und der Förderung des Verständnisses unter allen Rassen zu verfolgen; zu diesem Zweck

- a) verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, Handlungen oder Praktiken der Rassendiskriminierung gegenüber Personen, Personengruppen oder Einrichtungen zu unterlassen und dafür zu sorgen, daß alle staatlichen und örtlichen Behörden und öffentlichen Einrichtungen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln,
- b) verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, eine Rassendiskriminierung durch Personen oder Organisationen weder zu fördern noch zu schützen noch zu unterstützen,
- c) trifft jeder Vertragsstaat wirksame Maßnahmen, um das Vorgehen seiner staatlichen und örtlichen Behörden zu überprüfen und alle Gesetze und sonstigen Vorschriften zu ändern, aufzuheben oder für nichtig zu erklären, die eine Rassendiskriminierung – oder dort, wo eine solche bereits besteht, ihre Fortsetzung – bewirken,
- d) verbietet und beendet jeder Vertragsstaat jede durch Personen, Gruppen oder Organisationen ausgeübte Rassendiskriminierung mit allen geeigneten Mitteln einschließlich der durch die Umstände erforderlichen Rechtsvorschriften,
- e) verpflichtet sich jeder Vertragsstaat, wo immer es angebracht ist, alle eine Rassenintegration anstrebenden vierrassischen Organisationen und Bewegungen zu unterstützen, sonstige Mittel zur Beseitigung der Rassenschranken zu fördern und allem entgegenzuwirken, was zur Rassentrennung beiträgt.

(2) Die Vertragsstaaten treffen, wenn die Umstände es rechtfertigen, auf sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und sonstigem Gebiet besondere und konkrete Maßnahmen, um die angemessene Entwicklung und



einen hinreichenden Schutz bestimmter Rassengruppen oder ihnen angehörender Einzelpersonen sicherzustellen, damit gewährleistet wird, daß sie in vollem Umfang und gleichberechtigt in den Genuß der Menschenrechte und Grundfreiheiten gelangen. Diese Maßnahmen dürfen in keinem Fall die Beibehaltung ungleicher oder getrennter Rechte für verschiedene Rassengruppen zur Folge haben, nachdem die Ziele, um derenwillen sie getroffen wurden, erreicht sind.

**Art. 3.** Die Vertragsstaaten verurteilen insbesondere die Segregation und die Apartheid und verpflichten sich, alle derartigen Praktiken in ihren Hoheitsgebieten zu verhindern, zu verbieten und auszumerzen.

**Art. 4.** Die Vertragsstaaten verurteilen jede Propaganda und alle Organisationen, die auf Ideen oder Theorien hinsichtlich der Überlegenheit einer Rasse oder einer Personengruppe bestimmter Hautfarbe oder Volkszugehörigkeit beruhen oder die irgendeine Form von Rassenhaß und Rassendiskriminierung zu rechtfertigen oder zu fördern suchen; sie verpflichten sich, unmittelbare und positive Maßnahmen zu treffen, um jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung und alle rassistisch diskriminierenden Handlungen auszumerzen; zu diesem Zweck übernehmen sie unter gebührender Berücksichtigung der in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte niedergelegten Grundsätze und der ausdrücklich in Artikel 5 des vorliegenden Übereinkommens genannten Rechte unter anderem folgende Verpflichtungen:

- a) jede Verbreitung von Ideen, die sich auf die Überlegenheit einer Rasse oder den Rassenhaß gründen, jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung und jede Gewalttätigkeit oder Aufreizung dazu gegen eine Rasse oder eine Personengruppe anderer Hautfarbe oder Volkszugehörigkeit sowie jede Unterstützung rassenkämpferischer Betätigung zu einer nach dem Gesetz strafbaren Handlung zu erklären,
- b) alle Organisationen und alle organisierten oder sonstigen Propagandatätigkeiten, welche die Rassendiskriminierung fördern und dazu aufreizen, als gesetzwidrig zu erklären und zu verbieten und die Beteiligung an derartigen Organisationen oder Tätigkeiten als eine nach dem Gesetz strafbare Handlung anzuerkennen,
- c) nicht zuzulassen, daß staatliche oder örtliche Behörden oder öffentliche Einrichtungen die Rassendiskriminierung fördern oder dazu aufreizen.

**Art. 5.** Im Einklang mit den in Artikel 2 niedergelegten grundsätzlichen Verpflichtungen werden die Vertragsstaaten die Rassendiskriminierung in jeder Form verbieten und beseitigen und das Recht jedes einzelnen, ohne Unterschied der Rasse, der Hautfarbe, des nationalen Ursprungs oder des Volkstums, auf Gleichheit vor dem Gesetz gewährleisten; dies gilt insbesondere für folgende Rechte:

- a) das Recht auf Gleichbehandlung vor den Gerichten und allen sonstigen Organen der Rechtspflege,
- b) das Recht auf Sicherheit der Person und auf staatlichen Schutz gegen Gewalttätigkeit oder Körperverletzung, gleichviel ob sie von Staatsbe-

diensteten oder von irgendeiner Person, Gruppe oder Einrichtung verübt werden,

- c) die politischen Rechte, insbesondere das aktive und passive Wahlrecht auf der Grundlage allgemeiner und gleicher Wahlen, das Recht auf Beteiligung an der Regierung und an der Führung der öffentlichen Angelegenheiten auf jeder Ebene sowie das Recht auf gleichberechtigten Zugang zum öffentlichen Dienst,
- d) sonstige Bürgerrechte, insbesondere
  - i) das Recht auf Bewegungsfreiheit und freie Wahl des Aufenthaltsortes innerhalb der Staatsgrenzen,
  - ii) das Recht, jedes Land einschließlich des eigenen zu verlassen und in das eigene Land zurückzukehren,
  - iii) das Recht auf die Staatsangehörigkeit,
  - iv) das Recht auf Ehe und auf freie Wahl des Ehegatten,
  - v) das Recht, allein oder in Verbindung mit anderen Vermögen als Eigentum zu besitzen,
  - vi) das Recht zu erben,
  - vii) das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit,
  - viii) das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung,
  - ix) das Recht, sich friedlich zu versammeln und friedliche Vereinigungen zu bilden,
- e) wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, insbesondere
  - i) das Recht auf Arbeit, auf die freie Wahl des Arbeitsplatzes, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen, auf Schutz gegen Arbeitslosigkeit, auf gleiches Entgelt für gleiche Arbeit, auf gerechte und befriedigende Entlohnung,
  - ii) das Recht, Gewerkschaften zu bilden und ihnen beizutreten,
  - iii) das Recht auf Wohnung,
  - iv) das Recht auf öffentliche Gesundheitsfürsorge, ärztliche Betreuung, soziale Sicherheit und soziale Dienstleistungen,
  - v) das Recht auf Erziehung und Ausbildung,
  - vi) das Recht auf eine gleichberechtigte Teilnahme an kulturellen Tätigkeiten,
- f) das Recht auf Zugang zu jedem Ort oder Dienst, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Cafés, Theater und Parks.

**Art. 6.** Die Vertragsstaaten gewährleisten jeder Person in ihrem Hoheitsbereich einen wirksamen Schutz und wirksame Rechtsbehelfe durch die zuständigen nationalen Gerichte und sonstigen staatlichen Einrichtungen gegen alle rassistisch diskriminierenden Handlungen, welche ihre Menschenrechte und Grundfreiheiten im Widerspruch zu diesem Übereinkommen verletzen, sowie das Recht, bei diesen Gerichten eine gerechte und angemessene Entschädigung oder Genugtuung für jeden infolge von Rassendiskriminierung erlittenen Schaden zu verlangen.

**Art. 7.** Die Vertragsstaaten verpflichten sich, unmittelbare und wirksame Maßnahmen, insbesondere auf dem Gebiet des Unterrichts, der



**Art. 8**

## Internationales Übereinkommen zur Beseitigung

Erziehung, Kultur und Information, zu treffen, um Vorurteile zu bekämpfen, die zu Rassendiskriminierung führen, zwischen den Völkern und Rassen- oder Volksgruppen Verständnis, Duldsamkeit und Freundschaft zu fördern sowie die Ziele und Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, der Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und dieses Übereinkommens zu verbreiten.

**Teil II**

**Art. 8.** (1) Es wird ein (im folgenden als „Ausschuß“ bezeichneter) Ausschuß für die Beseitigung der Rassendiskriminierung errichtet; er besteht aus achtzehn in persönlicher Eigenschaft tätigen Sachverständigen von hohem sittlichen Rang und anerkannter Unparteilichkeit, die von den Vertragsstaaten unter ihren Staatsangehörigen ausgewählt werden; dabei ist auf eine gerechte geographische Verteilung und auf die Vertretung der verschiedenen Zivilisationsformen sowie der hauptsächlichlichen Rechtssysteme zu achten.

(2) Die Mitglieder des Ausschusses werden in geheimer Wahl aus einer Liste von Personen gewählt, die von den Vertragsstaaten benannt worden sind. Jeder Vertragsstaat kann einen seiner eigenen Staatsangehörigen benennen.

(3) Die erste Wahl findet sechs Monate nach Inkrafttreten dieses Übereinkommens statt. Spätestens drei Monate vor jeder Wahl fordert der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Vertragsstaaten schriftlich auf, binnen zwei Monaten ihre Benennungen einzureichen. Er stellt sodann eine alphabetische Liste aller demgemäß benannten Personen unter Angabe der sie benennenden Vertragsstaaten auf und legt sie den Vertragsstaaten vor.

(4) Die Wahl der Ausschußmitglieder findet auf einer vom Generalsekretär am Sitz der Vereinten Nationen anberaumten Sitzung der Vertragsstaaten statt. Auf dieser Sitzung die verhandlungs- und beschlußfähig ist, wenn zwei Drittel der Vertragsstaaten vertreten sind, gelten diejenigen Bewerber als in den Ausschuß gewählt, welche die höchste Stimmenzahl und die absolute Stimmenmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertreter der Vertragsstaaten auf sich vereinigen.

(5) a) Die Ausschußmitglieder werden für vier Jahre gewählt. Jedoch läuft die Amtszeit von neun der bei der ersten Wahl gewählten Mitglieder nach zwei Jahren ab; unmittelbar nach der ersten Wahl werden die Namen dieser neun Mitglieder vom Vorsitzenden des Ausschusses durch das Los bestimmt.

b) Zur Besetzung eines unerwartet verwaisten Sitzes ernennt der Vertragsstaat, dessen Sachverständiger aufgehört hat, Mitglied des Ausschusses zu sein, mit Zustimmung des Ausschusses einen anderen Sachverständigen unter seinen Staatsangehörigen.

(6) Die Vertragsstaaten kommen für die Ausgaben der Ausschußmit-

## jeder Form von Rassendiskriminierung

**Art. 9-11**

**Art. 9.** (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zur Beratung durch den Ausschuß einen Bericht über die zur Durchführung dieses Übereinkommens getroffenen Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen vorzulegen, und zwar a) binnen einem Jahr nach Inkrafttreten des Übereinkommens für den betreffenden Staat und b) danach alle zwei Jahre und sooft es der Ausschuß verlangt. Der Ausschuß kann von den Vertragsstaaten weitere Auskünfte verlangen.

(2) Der Ausschuß berichtet der Generalversammlung der Vereinten Nationen jährlich durch den Generalsekretär über seine Tätigkeit und kann auf Grund der Prüfung der von den Vertragsstaaten eingegangenen Berichte und Auskünfte Vorschläge machen und allgemeine Empfehlungen abgeben. Diese werden der Generalversammlung zusammen mit etwaigen Stellungnahmen der Vertragsstaaten zugeleitet.

**Art. 10.** (1) Der Ausschuß gibt sich eine Geschäftsordnung.

(2) Der Ausschuß wählt seinen Vorstand für zwei Jahre.

(3) Das Sekretariat des Ausschusses wird vom Generalsekretär der Vereinten Nationen gestellt.

(4) Die Sitzungen des Ausschusses finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen statt.

**Art. 11.** (1) Führt ein Vertragsstaat nach Ansicht eines anderen Vertragsstaats die Bestimmungen dieses Übereinkommens nicht durch, so kann dieser die Sache dem Ausschuß zur Kenntnis bringen. Der Ausschuß leitet die Mitteilung an den betreffenden Vertragsstaat weiter. Binnen drei Monaten hat der Empfangsstaat dem Ausschuß eine schriftliche Erläuterung oder Erklärung zu der Sache und über die etwa von diesem Staat geschaffene Abhilfe zu übermitteln.

(2) Wird die Sache nicht binnen sechs Monaten nach Eingang der ersten Mitteilung bei dem Empfangsstaat entweder durch zweiseitige Verhandlungen oder durch ein anderes den Parteien zur Verfügung stehendes Verfahren zur Zufriedenheit beider Parteien beigelegt, so hat jeder der beiden Staaten das Recht, die Sache erneut an den Ausschuß zu verweisen, indem er diesem und dem anderen Staat eine entsprechende Notifizierung zugehen läßt.

(3) Im Einklang mit den allgemein anerkannten Grundsätzen des Völkerrechts befaßt sich der Ausschuß mit einer nach Absatz 2 an ihn verwiesenen Sache erst dann, wenn er sich Gewißheit verschafft hat, daß alle innerstaatlichen Rechtsbehelfe eingelegt und erschöpft worden sind. Dies gilt nicht, wenn das Verfahren über Gebühr in die Länge gezogen wird.

(4) Der Ausschuß kann in jeder an ihn verwiesenen Sache von den beteiligten Vertragsstaaten alle sonstigen sachdienlichen Angaben verlangen.

(5) Berät der Ausschuß über eine Sache auf Grund dieses Artikels, so können die beteiligten Vertragsstaaten einen Vertreter entsenden, der während der Beratung dieser Sache ohne Stimmrecht an den Verhand-



Art. 12. (1) a) Nachdem der Ausschuss alle von ihm für erforderlich erachteten Angaben erhalten und ausgewertet hat, ernennt der Vorsitzende eine (im folgenden als „Kommission“ bezeichnete) ad-hoc-Vergleichskommission; sie besteht aus fünf Personen, die dem Ausschuss angehören können, aber nicht müssen. Die Mitglieder der Kommission werden mit einmütiger Zustimmung der Streitparteien ernannt; sie bietet den beteiligten Staaten ihre guten Dienste an, um auf der Grundlage der Achtung dieses Übereinkommens eine gütliche Beilegung herbeizuführen.

b) Können sich die an dem Streit beteiligten Staaten nicht binnen drei Monaten über die vollständige oder teilweise Zusammensetzung der Kommission einigen, so wählt der Ausschuss die von den am Streit beteiligten Staaten noch nicht einvernehmlich ernannten Kommissionsmitglieder aus seinen eigenen Reihen in geheimer Abstimmung mit Zweidrittelmehrheit seiner Mitglieder.

(2) Die Kommissionsmitglieder sind in persönlicher Eigenschaft tätig. Sie dürfen nicht Staatsangehörige der am Streit beteiligten Staaten oder eines Nichtvertragsstaats sein.

(3) Die Kommission wählt ihren Vorsitzenden und gibt sich eine Verfahrensordnung.

(4) Die Sitzungen der Kommission finden in der Regel am Sitz der Vereinten Nationen oder an einem anderen von der Kommission bestimmten geeigneten Ort statt.

(5) Das nach Artikel 10 Absatz 3 gestellte Sekretariat arbeitet auch für die Kommission, sobald ein Streit zwischen Vertragsstaaten die Kommission ins Leben ruft.

(6) Die an dem Streit beteiligten Staaten tragen zu gleichen Teilen alle Ausgaben der Kommissionsmitglieder nach Voranschlägen, die der Generalsekretär der Vereinten Nationen erstellt.

(7) Der Generalsekretär ist befugt, die Ausgaben der Kommissionsmitglieder erforderlichenfalls vor der Erstattung der Beträge durch die am Streit beteiligten Staaten nach Absatz 6 zu bezahlen.

(8) Die dem Ausschuss zugegangenen und von ihm ausgewerteten Angaben werden der Kommission zur Verfügung gestellt; diese kann die beteiligten Staaten auffordern, weitere sachdienliche Angaben beizubringen.

Art. 13. (1) Sobald die Kommission die Sache eingehend beraten hat, verfaßt sie einen Bericht, den sie dem Vorsitzenden des Ausschusses vorlegt und der ihre Feststellung über alle auf den Streit zwischen den Parteien bezüglichen Sachfragen sowie die Empfehlungen enthält, die sie zwecks gütlicher Beilegung des Streits für angebracht hält.

(2) Der Ausschussvorsitzende leitet den Bericht der Kommission jedem am Streit beteiligten Staat zu. Diese Staaten teilen ihm binnen drei Monaten mit, ob sie die in dem Bericht der Kommission enthaltenen Empfehlungen annehmen.

(3) Nach Ablauf der in Absatz 2 gesetzten Frist übermittelt der Ausschussvorsitzende den anderen Vertragsstaaten den Bericht der Kommission und die Erklärungen der beteiligten Vertragsstaaten.

Art. 14. (1) Ein Vertragsstaat kann jederzeit erklären, daß er die Zuständigkeit des Ausschusses für die Entgegennahme und Erörterung von Mitteilungen einzelner seiner Hoheitsgewalt unterstehender Personen oder Personengruppen anerkennt, die vorgeben, Opfer einer Verletzung eines in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein. Der Ausschuss nimmt keine Mitteilung entgegen, die einen Vertragsstaat betrifft, der keine derartige Erklärung abgegeben hat.

(2) Gibt ein Vertragsstaat eine Erklärung nach Absatz 1 ab, so kann er eine Stelle innerhalb seiner nationalen Rechtsordnung errichten oder bezeichnen, die zuständig ist für die Entgegennahme und Erörterung der Petitionen einzelner seiner Hoheitsgewalt unterstehender Personen oder Personengruppen, die vorgeben, Opfer einer Verletzung eines in diesem Übereinkommen vorgesehenen Rechts zu sein, und die alle sonstigen verfügbaren örtlichen Rechtsbehelfe erschöpft haben.

(3) Eine nach Absatz 1 abgegebene Erklärung und der Name einer nach Absatz 2 errichteten oder bezeichneten Stelle werden von dem betreffenden Vertragsstaat beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt; dieser übermittelt den anderen Vertragsstaaten Abschriften derselben. Eine Erklärung kann jederzeit durch Notifizierung an den Generalsekretär zurückgenommen werden; dies läßt jedoch die dem Ausschuss bereits vorliegenden Mitteilungen unberührt.

(4) Die nach Absatz 2 errichtete oder bezeichnete Stelle führt ein Petitionsregister; beglaubigte Abschriften des Registers werden alljährlich auf geeignetem Wege dem Generalsekretär zu den Akten gegeben; jedoch darf der Inhalt nicht öffentlich bekanntgemacht werden.

(5) Gelingt es dem Einsender der Petition nicht, von der nach Absatz 2 errichteten oder bezeichneten Stelle Genugtuung zu erlangen, so kann er die Sache binnen sechs Monaten dem Ausschuss mitteilen.

(6) a) Der Ausschuss bringt dem Vertragsstaat, der beschuldigt wird, eine Bestimmung dieses Übereinkommens zu verletzen, jede ihm zugegangene Mitteilung vertraulich zur Kenntnis, ohne jedoch die Identität der betreffenden Person oder Personengruppe preiszugeben, sofern diese dem nicht ausdrücklich zustimmt. Der Ausschuss nimmt keine anonymen Mitteilungen entgegen.

b) Binnen drei Monaten hat der Empfangsstaat dem Ausschuss eine schriftliche Erläuterung oder Erklärung zu der Sache und über die etwa von diesem Staat geschaffene Abhilfe zu übermitteln.

(7) a) Der Ausschuss berät über die Mitteilungen unter Berücksichtigung aller ihm von dem betreffenden Vertragsstaat und von dem Einsender der Petition zugegangenen Angaben. Der Ausschuss befaßt sich mit einer Mitteilung eines Einsenders nur dann, wenn er sich Gewißheit verschafft hat, daß dieser alle verfügbaren innerstaatlichen Rechtsbehelfe erschöpft hat. Dies gilt jedoch nicht, wenn das Verfahren über Gebühr in die Länge gezogen wird.



**Art. 15, 16** Internationales Übereinkommen zur Beseitigung

b) Der Ausschuss übermittelt seine etwaigen Vorschläge und Empfehlungen dem betreffenden Vertragsstaat und dem Einsender der Petition.

(8) Der Ausschuss nimmt in seinen Jahresbericht eine Kurzdarstellung der Mitteilungen und gegebenenfalls der Erläuterungen und Erklärungen der betroffenen Vertragsstaaten und seiner eigenen Vorschläge und Empfehlungen auf.

(9) Der Ausschuss ist nur dann befugt, die in diesem Artikel vorgesehenen Aufgaben wahrzunehmen, wenn sich mindestens zehn Vertragsstaaten durch Erklärungen nach Absatz 1 gebunden haben.

**Art. 15.** (1) Bis zur Verwirklichung der in der EntschlieÙung 1514 (XV) der Generalversammlung vom 14. Dezember 1960 dargelegten Ziele der Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an Kolonialgebiete und Kolonialvölker wird das diesen Völkern in anderen internationalen Übereinkünften oder von den Vereinten Nationen und ihren Sonderorganisationen gewährte Petitionsrecht durch dieses Übereinkommen nicht eingeschränkt.

(2) a) Der nach Artikel 8 Absatz 1 errichtete Ausschuss erhält von den Stellen der Vereinten Nationen, die sich bei der Beratung von Petitionen der Einwohner von Treuhandgebieten, Hoheitsgebieten ohne Selbstregierung und allen sonstigen unter EntschlieÙung 1514 (XV) der Generalversammlung fallenden Hoheitsgebieten mit den unmittelbar mit den Grundsätzen und Zielen dieses Übereinkommens zusammenhängenden Angelegenheiten befassen, Abschriften der Petitionen, die sich auf die in diesem Übereinkommen behandelten Fragen beziehen und diesen Stellen vorliegen, und richtet an sie Stellungnahmen und Empfehlungen zu diesen Petitionen.

b) Der Ausschuss erhält von den zuständigen Stellen der Vereinten Nationen Abschriften der Berichte über die unmittelbar mit den Grundsätzen und Zielen dieses Übereinkommens zusammenhängenden Gesetzgebungs-, Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen Maßnahmen, die in den unter Buchstabe a bezeichneten Hoheitsgebieten von der Verwaltungsmacht getroffen worden sind, und richtet Stellungnahmen und Empfehlungen an diese Stellen.

(3) Der Ausschuss nimmt in seinen Bericht an die Generalversammlung eine Kurzdarstellung der ihm von den Stellen der Vereinten Nationen zugeleiteten Petitionen und Berichte sowie seine eigenen diesbezüglichen Stellungnahmen und Empfehlungen auf.

(4) Der Ausschuss verlangt vom Generalsekretär der Vereinten Nationen alle mit den Zielen dieses Übereinkommens zusammenhängenden und dem Generalsekretär zugänglichen Angaben über die in Absatz 2 Buchstabe a bezeichneten Hoheitsgebiete.

**Art. 16.** Die Bestimmungen dieses Übereinkommens über die Beilegung von Streitigkeiten oder Beschwerden werden unbeschadet anderer in den Verträgen, die den Vertragsstaaten der Vereinten Nationen...

jeder Form von Rassendiskriminierung

**Art. 17-20**

und ihrer Sonderorganisationen vorgesehener Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten oder Beschwerden auf dem Gebiet der Diskriminierung angewendet und hindern die Vertragsstaaten nicht daran, nach den zwischen ihnen in Kraft befindlichen allgemeinen oder besonderen internationalen Übereinkünften andere Verfahren zur Beilegung einer Streitigkeit in Anspruch zu nehmen.

**Teil III**

**Art. 17.** (1) Dieses Übereinkommen liegt für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, für alle Mitglieder einer ihrer Sonderorganisationen, für alle Vertragsstaaten der Satzung des Internationalen Gerichtshofs und für jeden anderen Staat zur Unterzeichnung auf, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen einlädt, Vertragspartei dieses Übereinkommens zu werden.

(2) Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifizierung. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.

**Art. 18.** (1) Dieses Übereinkommen liegt für jeden in Artikel 17 Absatz 1 bezeichneten Staat zum Beitritt auf.

(2) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

**Art. 19.** (1) Dieses Übereinkommen tritt am dreißigsten Tag nach Hinterlegung der siebenundzwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

(2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der siebenundzwanzigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde dieses Übereinkommen ratifiziert oder ihm beitrifft, tritt es am dreißigsten Tag nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

**Art. 20.** (1) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen nimmt Vorbehalte, die ein Staat bei der Ratifikation oder beim Beitritt macht, entgegen und leitet sie allen Staaten zu, die Vertragsparteien dieses Übereinkommens sind oder werden können. Erhebt ein Staat Einspruch gegen den Vorbehalt, so notifiziert er dem Generalsekretär binnen neunzig Tagen nach dem Datum der genannten Mitteilung, daß er ihn nicht annimmt.

(2) Mit dem Ziel und Zweck dieses Übereinkommens unvereinbare Vorbehalte sind nicht zulässig; dasselbe gilt für Vorbehalte, welche die Wirkung hätten, die Arbeit einer auf Grund dieses Übereinkommens errichteten Stelle zu behindern. Ein Vorbehalt gilt als unvereinbar oder hinderlich, wenn mindestens zwei Drittel der Vertragsstaaten Einspruch dagegen erheben.

(3) Vorbehalte können jederzeit durch eine diesbezügliche Notifikation an den Generalsekretär zurückgenommen werden. Diese Notifikationen...



**Art. 21.** Ein Vertragsstaat kann dieses Übereinkommen durch eine schriftliche Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen kündigen. Die Kündigung wird ein Jahr nach dem Datum des Eingangs der Notifikation beim Generalsekretär wirksam.

**Art. 22.** Entsteht zwischen zwei oder mehr Vertragsstaaten über die Auslegung oder Anwendung dieses Übereinkommens eine Streitigkeit, die nicht auf dem Verhandlungsweg oder nach den in diesem Übereinkommen ausdrücklich vorgesehenen Verfahren beigelegt werden kann, so wird sie auf Verlangen einer Streitpartei dem Internationalen Gerichtshof zur Entscheidung vorgelegt, sofern nicht die Streitparteien einer anderen Art der Beilegung zustimmen.

**Art. 23.** (1) Ein Vertragsstaat kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete schriftliche Notifikation eine Revision dieses Übereinkommens beantragen.

(2) Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschließt über etwaige hinsichtlich eines derartigen Antrags zu unternehmende Schritte.

**Art. 24.** Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle in Artikel 17 Absatz 1 bezeichneten Staaten von

- a) den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach den Artikeln 17 und 18,
- b) dem Datum des Inkrafttretens dieses Übereinkommens nach Artikel 19,
- c) den nach den Artikeln 14, 20 und 23 eingegangenen Mitteilungen und Erklärungen,
- d) den Kündigungen nach Artikel 21.

**Art. 25.** (1) Dieses Übereinkommen, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

(2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen Staaten, die einer der in Artikel 17 Absatz 1 bezeichneten Kategorien angehören, beglaubigte Abschriften dieses Übereinkommens.

ZU URKUND DESSEN haben die von ihnen Regierungen hierzu gehörig befugten Unterzeichneten dieses Übereinkommen unterschrieben, das in New York am 7. März neunzehnhundertsechundsechzig zur Unterzeichnung aufgelegt worden ist.