



EQUALITY.CH

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten SKG
Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité CSDE
Conferenza svizzera delle-i delegate-i alla parità CSP

Commission des affaires juridiques

CH - 3003 Berne

Par e-mail à :

rk.caj@parl.admin.ch

Madame Annemarie Gasser

annemarie.gasser@bj.admin.ch

Berne, le 15 septembre 2023

Procédure de consultation : 19.433 n Iv. pa. CAJ-CN. Etendre au harcèlement obsessionnel (« stalking ») le champ d'application des dispositions du CP relatives aux délits

Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de votre invitation à participer à la consultation et prenons position comme suit, en adoptant la perspective de l'égalité entre femmes et hommes.

La Conférence suisse des délégué-e-s à l'égalité (CSDE), qui regroupe les services et bureaux officiels chargés de la promotion de l'égalité au niveau de la Confédération, des cantons et des villes, accueille favorablement les modifications législatives proposées, qui visent à compléter le droit pénal par une infraction de stalking.

I Préambule : stalking et cyberharcèlement à l'encontre des femmes

Le phénomène du harcèlement obsessionnel a subi une nette augmentation ces dernières années. Les femmes sont particulièrement touchées. A ce propos, le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) a rappelé que, selon les études disponibles, 63 à 91 % des femmes ont été harcelées par des hommes. Les taux de prévalence de harcèlement obsessionnel grave (fréquence élevée des contacts, longue durée, crainte de graves violences) sont de près de 8 % pour les femmes et de 2 % pour les hommes.¹ En outre, 15 à

¹ [Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, Stalking \(harcèlement obsessionnel\), B2 Informations, spécifiques à la violence, juin 2020.](#)

18 % des femmes ont été victimes de harcèlement obsessionnel au moins une fois dans leur vie, contre 4 à 6 % des hommes.

Les pourcentages mettent en évidence le fait que, dans la majorité des cas, la personne accusée est de sexe masculin. Les femmes sont donc majoritairement exposées au risque de devenir une victime et subiraient de ce fait, selon certaines études², des conséquences plus importantes. Lorsque l'auteur et la victime sont des ex-partenaires, la plupart des femmes ont déjà subi des formes de violence pendant la relation. Le harcèlement obsessionnel constitue donc une forme de violence (domestique) à l'égard des femmes.

Le cyberharcèlement se concrétise par le recours à des instruments ou canaux virtuels, avec des menaces et des harcèlements répétés qui plongent la victime dans un grave état d'anxiété et de peur, engendrant une crainte fondée pour sa propre sécurité ou pour la sécurité d'un-e proche et la contraignant à modifier ses propres habitudes de vie.

Ce phénomène frappe, dans la majorité des cas, les femmes qui, comme déjà mentionné, sont fréquemment harcelées par leurs ex-partenaires ou partenaires actuels, des collègues de travail, des clients, des voisin-e-s.³ Avec l'évolution des technologies de la communication, le cyberharcèlement se profile comme une nouvelle forme d'acte de persécution, en constante augmentation. A la lumière de cette tendance, il est nécessaire que les autorités s'emploient à mettre en application des mesures toujours plus efficaces en matière de sécurité et en réponse à cette forme de violence qu'elle soit hors ligne ou en ligne. Sans une disposition pénale efficace et incluant toutes les formes de harcèlement obsessionnel, il est difficile d'assurer une meilleure protection aux victimes.

De nombreux pays européens ont étendu le champ de l'action pénale également aux cas de harcèlement obsessionnel, parmi lesquels se trouvent le Danemark, l'Irlande, l'Angleterre, la Belgique, la France, les Pays-Bas ainsi que l'Espagne, qui a introduit l'infraction de harcèlement obsessionnel dans le code pénal déjà en 1999. La Suisse doit maintenant suivre cette direction pour améliorer la protection des victimes contre le harcèlement obsessionnel qui engendre de multiples conséquences négatives tant sur le plan personnel que social, mais aussi pour respecter la Convention d'Istanbul (cf. ci-dessous).

II Obligations internationales : les recommandations du GREVIO et du Comité CEDAW

Le 1^{er} avril 2018, la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul, CI, RS 0.311.35) est entrée en vigueur pour la Suisse. Le Conseil fédéral a considéré comme prioritaire la lutte contre les violences régies par ladite convention et a adopté, en 2022, le plan

² [Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, Stalking \(harcèlement obsessionnel\), B2 Informations, spécifiques à la violence, juin 2020 ; Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG, Violences domestiques : enquête auprès de la population, Exposition à la violence de groupes spécifiques de la population \(violence à l'encontre des femmes\), A5, juillet 2020, p. 5 s.](#)

³ Le harcèlement sexuel et les violences sexuelles faites aux femmes sont répandus en Suisse, étude gfs.bern AG (<https://cockpit.gfsbern.ch/fr/cockpit/violence-sexuelles-en-suisse/>).

d'action national 2022-2026 pour la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul visant à réduire la violence envers les femmes et la violence de genre.

Concernant le harcèlement obsessionnel, article 34 CI établit que « les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour ériger en infraction pénale le fait, lorsqu'il est commis intentionnellement, d'adopter, à plusieurs reprises, un comportement menaçant dirigé envers une autre personne, conduisant celle-ci à craindre pour sa sécurité ».

De plus, le Groupe d'expert·e·s indépendant·e·s GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence), qui a visité la Suisse en 2022, « *encourage vivement les autorités suisses à envisager la création d'une infraction distincte de harcèlement, qui permette d'enquêter sur les actes de harcèlement en ligne et hors ligne, de les poursuivre en justice et de les sanctionner de manière effective* ». ⁴ En outre, il met en évidence la difficulté pour les victimes de violence fondée sur le genre de prouver la gravité des attaques commises envers elles, aussi au plan psychologique, en recourant aux dispositions actuelles qui rendent difficile l'appréciation des éléments essentiels tels que la durée des harcèlements ou le contexte de dépendance économique.

Le Comité de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (« CEDAW ») a lui aussi recommandé à la Suisse en 2022, dans le cadre de la procédure d'élaboration du 6e rapport national, d'adopter une législation qui criminalise explicitement tous les délits de harcèlement. ⁵

La CSDE rejoint les recommandations du GREVIO et du Comité CEDAW et retient qu'il est indispensable que la Suisse remplisse ses obligations internationales qui accorde donc aux victimes de stalking, et partant aux femmes en particulier, une protection plus étendue. L'existence d'une norme pénale spécifique aurait indubitablement une portée importante et renforcerait la position de la victime et la possibilité de mettre les personnes exerçant la violence face à leurs responsabilités, en cohérence avec les propositions du Conseil fédéral en ce qui concerne la lutte contre les violences.

III Introduction d'une norme pénale spécifique

La CSDE souligne que le fait de ne pas pouvoir se référer à une infraction pénale spécifique et par conséquent en assimilant le harcèlement obsessionnel à des infractions telles la menace (art. 180 CP) ou la contrainte (art. 181 CP), implique que la jurisprudence cantonale est hétérogène. Partant, cette dernière est peu propice à la sécurité juridique et peu satisfaisante. L'égalité de traitement des victimes est plus difficile à garantir du fait de la marge d'appréciation du juge. Une pénalisation spécifique permettrait, de l'avis de la CSDE, aux tribunaux et aux ministères publics d'unifier leurs pratiques, apportant ainsi plus sécurité

⁴ Rapport d'évaluation (de référence) du GREVIO sur les mesures d'ordre législatif et autres mesures donnant effet aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), Suisse, adopté le 13 octobre 2022 et publié le 15 novembre 2022, par. 182, p. 58.

⁵ Observations finales sur le Sixième rapport périodique de la Suisse, recommandation 42c, CEDAW/C/CHE/CO/6

(https://www.ebg.admin.ch/dam/ebg/fr/dokumente/cedaw/cedaw_empfehlungen_2022.pdf.download.pdf/cedaw_empfehlungen_2022.pdf).

juridique. Un nouvel article permettrait par conséquent de codifier la jurisprudence du Tribunal fédéral, qui s'est fondée principalement, jusqu'à présent, sur l'article 181 CP.

L'absence de disposition réprimant un tel comportement dans le code pénal (CP, RS 311.0) rend en outre difficile pour les victimes de faire valoir leurs droits conformément à la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI, RS 312.5). Le droit en vigueur ne définit pas clairement à partir de quand un harcèlement obsessionnel constitue une menace ou une contrainte. L'infraction de harcèlement devrait être considérée comme une infraction portant atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle, afin que le harcèlement tombe également dans le champ d'application de la LAVI.⁶ Selon la gravité de l'atteinte, la loi prévoit, outre un droit à un soutien, un droit supplémentaire à une réparation morale. La CSDE est d'avis que le harcèlement obsessionnel atteint en principe le seuil de gravité requis.⁷

Le 1er janvier 2022, la norme relative à la surveillance électronique a été introduite dans le Code civil (CC, RS 210) afin d'améliorer la protection des victimes contre la violence et le harcèlement. Cette surveillance, réglementée par l'art. 28c CC, s'inscrit dans le contexte plus large des mesures de protection de droit civil introduites au niveau fédéral pour la protection de la personnalité des victimes de violence domestique.

La CSDE souligne l'importance de l'effet dissuasif que représenterait l'introduction d'une norme dans le CP. La création d'une infraction de harcèlement obsessionnel permettra l'inscription de cette infraction au casier judiciaire, permettant ainsi de mieux renseigner sur les antécédents d'un auteur et de marquer l'interdit social sur de ce type de comportement. Par ailleurs, la pénalisation du harcèlement obsessionnel permettrait de mieux protéger la victime et son cercle familial. Enfin, avec l'introduction d'une norme pénale spécifique, le rapport explicatif⁸ relève qu'il serait possible de pouvoir surveiller la correspondance par poste et télécommunication, conformément à l'art. 269 CPP.

IV Terminologie

En ce qui concerne la terminologie, la CSDE encourage une adaptation dans la version allemande en **remplaçant le terme « Nachstellung » par « Stalking »**. D'une part le terme « Stalking » est plus courant et notamment utilisé dans la jurisprudence du TF, et d'autre part la notion de « Nachstellung » se limite plutôt au harcèlement non virtuel et que de nombreux cas de cyberharcèlement doivent actuellement être signalés. Par contre, dans la version française, le terme devrait rester inchangé (« harcèlement obsessionnel »).

Le choix du terme « obstinément » pour décrire la répétition d'actes isolés pourraient poser des difficultés dans la mise en œuvre en raison de son caractère imprécis. C'est ce qui a poussé l'Allemagne à remplacer le terme « beharrlich » par « wiederholt » (à répétitions).

⁶ Art. 1 LAVI.

⁷ Art. 22 LAVI ; [Guide relatif à la fixation du montant de la réparation morale selon la loi sur l'aide aux victimes, Office fédéral de la justice OFJ, 3 Octobre 2019, p. 5.](#)

⁸ Rapport explicatif p. 12

(https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2023/33/cons_1/doc_3/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2023-33-cons_1-doc_3-fr-pdf-a.pdf).

reprises).⁹ Dans le projet tel que présenté, **le terme « obstinément » pourrait être remplacé par « de manière répétée »**. Cette formulation a l'avantage d'être moins floue et en accord avec la jurisprudence fédérale sur le « stalking » qui parle « d'actes répétées durant une période prolongée ». Selon le Tribunal fédéral, il suffit que le comportement incriminé se produise au moins deux fois.¹⁰

V Conclusion

A la lumière de ce qui vient d'être exposé, la CSDE considère que les modifications législatives proposées dans l'avant-projet permettraient de poursuivre le harcèlement obsessionnel d'une façon plus efficace.

En vous remerciant d'avance de bien vouloir prendre en compte nos observations, nous vous adressons, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations.

Au nom de la Conférence suisse des délégué·e·s à l'égalité

La présidente :



Rachele Santoro

⁹ Rapport explicatif, p. 11
(https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2023/33/cons_1/doc_3/fr/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-dl-proj-2023-33-cons_1-doc_3-fr-pdf-a.pdf).

¹⁰ ATF 141 IV 437 et 129 IV 216 consid. 2.3.