

Norme pénale

Vingt ans de lutte antiraciste

Depuis 1995, le Code pénal punit les actes racistes. Retour sur une histoire chahutée

Caroline Zuercher

L'actualité rattrape les célébrations. Alors que la France s'enflamme, la norme pénale antiraciste fête ses 20 ans en Suisse. L'article 261 bis du Code pénal est entré en vigueur le 1er janvier 1995. Il prévoit une peine allant jusqu'à 3 ans de prison contre celui qui porte publiquement atteinte à la dignité d'une personne en raison de sa race, de son ethnicité ou de sa religion. Les événements internationaux donnent une note particulière à cet anniversaire, mais les débats ne datent pas d'hier. Il y a vingt et un ans déjà, la modification du Code pénal a été attaquée par un référendum. Elle a finalement été acceptée le 25 septembre 1994 par 54,6% des Suisses. Depuis, le principe a été remis en question à plusieurs reprises par la droite dure. A l'inverse, la gauche voudrait renforcer le système.

«Une frontière»

A l'heure du bilan, Martine Brunnschwig Graf, présidente de la Commission fédérale contre le racisme (CFR), reste prudente: «Cette norme n'a pas été adoptée pour changer le monde. C'est une frontière mise par l'Etat, et connue de tous, entre ce qui est toléré et ce qui ne l'est pas.» Comme elle, Alex Sutter, codirigeant de l'association Humanrights.ch, insiste sur l'aspect préventif de cette règle qu'il juge «assez efficace». «Elle sensibilise la Suisse au racisme et augmente la conscience que la dignité humaine des membres des minorités doit être respectée», résume-t-il.

Concrètement, la CFR a eu connaissance de 336 condamnations pour discrimination raciale entre 1995 et 2013 (voir le détail ci-contre). Il n'y a toutefois pas d'obligation d'annonce et, après avoir comparé ses chiffres avec ceux de l'Office fédéral de la statistique, elle estime qu'il faudrait plutôt parler de 960 sentences. Ces jugements ne concernent que les cas graves et ne reflètent pas le racisme ordinaire. A titre de comparaison, le réseau de consultations pour les victimes du racisme, mis en place en 2008, a enregistré 971 incidents jusqu'en 2013.

Les limites du système

«On peut certainement dire que cette norme peine à être appliquée», note Giulia Brogini, responsable du secrétariat de la CFR. Les personnes hésiteraient souvent à utiliser la voie judiciaire, jugée trop longue, trop incertaine et trop compliquée. A ce sujet, le Conseil fédéral admet que cet article n'est pas interprété de manière uniforme. Dans un avis rendu en novembre dernier, il souligne qu'il existe de grandes différences entre les cantons en ce qui concerne les décisions de classement et de non-entrée en matière.

Selon Giulia Brogini, la voie judiciaire n'est pas non plus toujours la meilleure - une médiation apportant dans certains cas des résultats «plus rapides et plus probants». Une autre limite est liée au fait que seules les manifestations publiques de racisme sont condamnées, afin de préserver la sphère privée. Le Tribunal fédéral a précisé cette frontière entre public et privé dans un arrêt rendu en mai 2004. Il a alors estimé que des rencontres d'extrémistes de droite ou de néonazis dans une cabane en forêt revêtaient un caractère public du moment qu'il n'y a ni liens familiaux ni liens amicaux entre participants, même si des invitations étaient envoyées et des contrôles effectués.

Toutes ces questions, alliées peut-être à une certaine méfiance face aux autorités, pourraient aussi expliquer que certaines communautés sont moins représentées dans les statistiques des victimes (lire ci-contre).



Combat
Circonscrire le racisme n'est pas aisé. Ici, une manifestation à Lausanne en 2010.
JEAN-BERNARD SIEBER/ARC

En chiffres

Dénonciations La Commission fédérale contre le racisme a eu connaissance de 664 dénonciations entre 1995 et 2013.

Condamnations Environ 40% de ces cas n'ont pas débouché sur une procédure d'instruction. A 54 reprises, la personne a été lavée de l'accusation de discrimination raciale. Dans 336 cas, elle a été déclarée coupable.

Victimes Ce sont des juifs (27%), des musulmans (4%), des personnes de couleur (16%), des Tziganes et gens du voyage (1%), des étrangers d'autres ethnies (23%) ou encore des requérants d'asile (2%). Dans 1% des cas, ce sont des membres de la population majoritaire.

Auteurs Il s'agit de particuliers (39%), de politiciens (8%), de journalistes (6%) ou d'extrémistes de droite (15%).

Un équilibre difficile

Si la gauche regrette le peu de jugements, Martine Brunnschwig Graf évoque la nécessité de trouver un équilibre. Pas question, non plus, de punir systématiquement: «Nous ne devons pas être complaisants, mais rester crédibles dans la durée. Il faut éviter de provoquer une incompréhension au sein de la popula-

«Cette norme est une frontière mise par l'Etat, et connue de tous, entre ce qui est toléré et ce qui ne l'est pas»

Martine Brunnschwig Graf
Présidente de la Commission fédérale contre le racisme

tion et garder ouvert ce canal qui nous permet d'être entendus.» Certaines décisions l'ont toutefois laissée elle aussi perplexe. En février 2014, le Tribunal fédéral a ainsi considéré que traiter quelqu'un de «cochon d'étranger» ou de «sale requérant» est injurieux mais ne contrevient pas à la norme pénale antiraciste. Et, en mai 2014, il a estimé que faire un salut nazi sans intention de propagande n'était pas punissable. Le conseiller national Mathias Reynard (PS/VS) y voit «un problème de crédibilité»: «Sans courir après n'importe quel gag, il y a tout de même des limites!»

Une histoire chahutée

En vingt ans, la norme antiraciste a traversé de nombreuses turbulences. Et de nombreux débats. En 2000, lorsqu'elle était conseillère fédérale, Ruth Metzler a

proposé de changer la loi, notamment pour condamner des symboles tels que la croix gammée et pour punir les fondateurs et les adhérents de groupements racistes. Après plusieurs aléas, l'idée a été abandonnée en 2011. A l'inverse, son successeur Christoph Blocher a déclaré en octobre 2004, lors d'une visite à Ankara, que l'article 261 bis du Code pénal lui donnait «mal au ventre». Il regrette que ce texte ait conduit à une enquête contre l'historien turc Halaçoğlu pour ses propos sur le génocide arménien. Dans la foulée, un groupe de travail a étudié d'éventuelles modifications de la loi. Là aussi, le projet a été abandonné.

Mais l'UDC n'a pas baissé la garde. Si la formation a soutenu la norme antiraciste lors de la votation de 1994, son groupe a notamment déposé en mars 2014 une motion au Conseil national demandant l'abrogation d'un article jugé «inefficace». Il y voit surtout une entrave à la liberté d'expression qui «interfère avec la sphère privée des citoyens». «Un raciste ne devient pas moins raciste parce qu'on l'empêche d'exprimer son inimitié pour une race ou une culture, commente le conseiller national Oskar Freysinger (UDC/VS). Par contre, sa frustration et sa rage vont croître à mesure que la censure autour de lui va augmenter.» Evoquant une «loi muselière» qui empêche «un débat honnête», le Valai-

san ajoute que le Code pénal prévoit l'atteinte à l'honneur, «ce qui est bien suffisant».

Les socialistes, au contraire, veulent étendre le champ d'application de la norme antiraciste. Mathias Reynard a déposé à Berne une initiative parlementaire demandant de l'élargir à la discrimination liée à l'orientation sexuelle. Le projet passera cette année devant les Chambres. Dans une motion, le conseiller national exige aussi de renforcer les compétences de la CFR, de façon à ce qu'elle puisse être partie dans les procédures.

Et l'humour?

Quand on évoque la liberté d'expression, Martine Brunnschwig Graf répond que «le racisme n'est pas une opinion mais un délit». «Aujourd'hui, certains prétendent que le «politiquement correct» consiste à ne pas critiquer l'islam. Dans la réalité, ceux qui font l'amalgame entre islamisme et islam récoltent plus d'écho - à l'image d'Eric Zemmour et de Michel Houellebecq - que ceux qui luttent contre la stigmatisation de l'ensemble des musulmans.»

Suite à la tuerie à *Charlie Hebdo*, la liberté d'expression est justement brandie. Dieudonné, lui, sera traduit en justice pour apologie du terrorisme. Ces événements posent de nombreuses questions. Et notamment: où situer la frontière entre humour et racisme? «Un humoriste ne fait plus d'humour s'il pense exactement ce qu'il dit. Coluche allait très loin à l'époque, mais personne ne l'a jamais soupçonné d'être raciste», répond Martine Brunnschwig Graf. A l'inverse, Dieudonné serait devenu un «militant haineux» qui ne manie pas le deuxième degré. «Ses récentes déclarations, qui font que la justice française s'intéresse à nouveau à lui, le démontrent. Quant à *Charlie Hebdo*, il a, au fil des années, pris pour cible de ses caricatures la plupart des religions, parfois de façon très grossière; mais la caricature religieuse n'est pas nouvelle et date de plusieurs siècles!»

Les réseaux sociaux posent problème

● Le racisme a-t-il augmenté depuis vingt ans? «Si on regarde les cas lourds, ceux condamnés par la norme antiraciste, je dirais non, répond Alex Sutter. Mais les discours de haine se multiplient sur les médias sociaux.» Selon le codirigeant de l'association Humanrights.ch, des études devraient être menées pour confirmer cette impression.

La Commission fédérale contre le racisme (CFR), elle, a déjà pointé

du doigt les médias sociaux. Cette augmentation des propos haineux serait entre autres liée à l'actualité internationale, comme les avancées de l'organisation Etat islamique ou les attaques d'Israël contre la bande de Gaza. En 2014, elle a ainsi constaté des appels à la haine et au meurtre contre les juifs de Suisse. Et ces derniers jours, suite à l'attaque contre *Charlie Hebdo*, les commentaires hostiles aux musul-

mans et à l'islam ont augmenté. Cette problématique constitue un défi pour l'avenir puisque, souvent, les hébergeurs de sites se trouvent à l'étranger, ce qui rend un jugement difficile.

Pour célébrer les 20 ans de la norme pénale antiraciste, la CFR prévoit justement de concentrer sa campagne sur les réseaux sociaux. Elle espère aussi mettre en place un partenariat avec des écoles pour toucher les plus jeunes.