

20.445 n lv. pa. Suter. Inscrire le cyberharcèlement dans le code pénal

Madame la présidente,

Votre communication du 27 mai 2026 nous est bien parvenue et nous vous en remercions.

En préambule, le Canton de Neuchâtel tient à relever qu'il partage pleinement le constat selon lequel le harcèlement de type mobbing constitue un phénomène préoccupant, dont les conséquences pour les victimes peuvent être particulièrement graves. Il comprend dès lors la volonté du législateur de vouloir renforcer la protection des victimes et de mieux appréhender les comportements qui, pris isolément, ne remplissent pas toujours les conditions des infractions existantes. Cela étant, il considère que l'avant-projet, tel que rédigé, n'atteint pas l'objectif visé pour les motifs suivants.

Interprétation et sécurité juridique

La formulation de la nouvelle disposition paraît relativement large. Les notions de « rabaissement » et de « marginalisation » sont susceptibles de donner lieu à des interprétations divergentes, tant du côté des autorités de poursuite que des justiciables. Or, les éléments constitutifs d'une infraction pénale doivent être définis avec suffisamment de précision pour que les citoyennes et citoyens puissent prévoir quels comportements sont punissables et que les autorités judiciaires disposent de critères clairs pour qualifier les actes. Cette exigence est d'autant plus cruciale qu'il n'existe actuellement aucune définition établie et reconnue du « mobbing », comme le reconnaît le rapport lui-même (chiffre 2.1).

Cohérence avec les normes pénales existantes

Comme le détaille le chiffre 2.2.2 du rapport, au moins dix infractions pénales existantes, telles que la diffamation (art. 173 CP), l'injure (art. 177 CP), les menaces (art. 180 CP), la contrainte (art. 181 CP) ou l'utilisation abusive des moyens de télécommunication (art. 197^{septies} CP), couvrent déjà la majorité des actes individuels de harcèlement. L'introduction d'une nouvelle norme suppose l'existence d'une lacune du droit actuel. Or, le rapport reconnaît lui-même (chiffre 4.2.4) qu'il est difficile d'imaginer un cas dans lequel la nouvelle norme pénale serait applicable sans que certains actes ne remplissent dans le même temps les critères d'autres dispositions pénales.

La distinction avec la disposition sur le harcèlement de type stalking (art. 181b CP) soulève également des difficultés pratiques. Deux verbes communs comme « importuner » et « menacer » apparaissent dans les deux textes, rendant la délimitation entre les deux infractions particulièrement délicate. Le rapport (chiffres 4.2.4 et 2.3) relève d'ailleurs que la distinction pourrait poser des difficultés. Par ailleurs, il paraît prématuré d'envisager l'introduction d'une nouvelle infraction alors que l'introduction de l'article 181b CP est récente. Avant d'ajouter une nouvelle norme dont les contours se recoupent en partie avec cette disposition, il conviendrait d'en évaluer la mise en œuvre pratique : déterminer si elle permet déjà de répondre à certaines situations visées par l'avant-projet, identifier les éventuelles difficultés d'application rencontrées et examiner si des adaptations ciblées de la disposition existante seraient préférables à la création d'une nouvelle infraction.

Risque de judiciarisation excessive de conflits interpersonnels

Le caractère relativement imprécis de la disposition proposée fait craindre une judiciarisation excessive de situations qui ne relèvent pas nécessairement du champ pénal. En l'absence de critères plus clairement définis, un nombre important de plaintes pourrait être déposé à la suite de conflits interpersonnels (tensions au travail, différends de voisinage, disputes sur les réseaux sociaux) dont l'appréciation juridique sera souvent délicate.

Une telle évolution est susceptible d'engendrer une charge de travail supplémentaire significative pour les services de police, les ministères publics et les autorités judiciaires, sans garantir pour autant une meilleure protection des victimes. Les considérations au chiffre 6 du rapport explicatif confirment d'ailleurs cette analyse en indiquant que l'ajout de la nouvelle norme entraînera une importante charge de travail difficile à quantifier et que les procédures pourraient être très complexes. Il est d'ailleurs étonnant que ces aspects n'aient pas davantage été développés, alors qu'ils sont capitaux pour l'appréciation de la proportionnalité d'une nouvelle disposition.

Analyse comparée et effet dissuasif limité

Comme le cite le rapport au chiffre 3.2, l'exemple de l'Autriche démontre qu'une disposition de cette nature peut devenir un échec pratique : moins de 5 % des plaintes aboutissent à une condamnation. Les statistiques officielles autrichiennes indiquent un taux constant d'environ 4 à 5 % sur plusieurs années, ce qui interroge directement l'utilité préventive de la norme. Ce constat vient corroborer la crainte d'une judiciarisation excessive et conforte l'idée que les comportements visés sont pour la plupart déjà couverts par des infractions existantes, mieux définies et applicables avec une plus grande certitude juridique.

Voies alternatives à privilégier

Les exemples illustrés au chiffre 4.1 du rapport semblent démontrer que les situations visées ne justifient pas une intervention pénale. De même, la nouvelle infraction exige des comportements répétés sur une période prolongée (chiffre 5.3.2), alors que la protection des victimes nécessite au contraire une réponse rapide, idéalement avant qu'une escalade n'intervienne. Ce constat est confirmé par le rapport lui-même, qui reconnaît au chiffre 5.6 qu'une intervention sur le plan pénal n'est pas la solution adéquate.

Conclusion

En conclusion, s'il est légitime de se préoccuper du phénomène du harcèlement, l'avant-projet ne démontre toutefois pas l'existence d'une lacune du droit pénal justifiant l'introduction d'une nouvelle infraction, ni la plus-value concrète que celle-ci apporterait à la protection des victimes au-delà des outils existants. En l'état, le projet apparaît davantage susceptible de créer des difficultés d'application, des concurrences normatives problématiques et une charge supplémentaire pour les autorités que d'améliorer l'efficacité de la réponse pénale.

Si le législateur décide néanmoins d'aller de l'avant avec son projet, une définition beaucoup plus précise des éléments constitutifs de l'infraction serait indispensable, afin d'assurer la sécurité juridique, de limiter l'intervention du droit pénal aux comportements présentant une gravité suffisante et de garantir une hiérarchie cohérente des seuils d'intensité entre la nouvelle norme et les infractions existantes.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de recevoir, Madame la présidente, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 septembre 2026

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
F. MAIRY

La chancelière,
S. DESPLAND