



## 12.191 n Immunité du conseiller national Alfred Heer. Demande de levée

---

### Décision de la Commission de l'immunité du 13 novembre 2012

---

Réunie le 13 novembre 2012, la Commission de l'immunité a examiné la demande de lever l'immunité parlementaire du conseiller national Alfred Heer déposée le 8 octobre 2012 par le Ministère public zurichois.

#### Décision de la commission

La commission a décidé à l'unanimité que les faits reprochés à M. Heer présentent un lien direct avec ses fonctions ou ses activités parlementaires et qu'il n'y a pas lieu de lever l'immunité.

Pour la commission  
Le président Heinz Brand

[1. Faits](#)

[2. Cadre légal](#)

[3. Considérations de la commission](#)

#### 1. Faits

Le 8 octobre 2012, le Ministère public du canton de Zurich a adressé à la Commission de l'immunité du Conseil national (CdI-N) et à la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) une *demande relative à l'immunité* parlementaire du conseiller national Alfred Heer. L'*état de fait* est le suivant :

Le dimanche 16 septembre 2012, M. Heer a participé avec Mme Markwalder et M. Jositsch, également conseillers nationaux, à l'émission SonnTalk, dont le modérateur est M. Gilli, rédacteur en chef de TeleZüri. Sous le titre Asyl : Doch mehr als Nothilfe ? ( Asile : tout de même plus que l'aide d'urgence ? [trad.]), le deuxième sujet abordé concernait la révision de la loi sur l'asile (10.052), en cours de traitement au Parlement lors de la session d'automne - l'objet avait été traité au Conseil des États les mardi 11 et mercredi 12 septembre 2012. Après une intervention de M. Jositsch, le modérateur a fait réagir M. Heer en lui demandant si la réduction des prestations financières au niveau de l'aide d'urgence ne poussait pas les requérants d'asile dans la criminalité. M. Heer a alors déclaré : Ich verwahre mich einfach gegen den Vorwurf, dass man sagt, man treibe damit die Leute in die Kriminalität. Gerade die jungen Nordafrikaner von Tunesien, die kommen schon als Asylbewerber mit der Absicht, kriminell zu werden. Denen ist es nämlich gleich, ob sie Nothilfe haben oder Sozialfürsorge. (

Je m'oppose tout bonnement au reproche qui consiste à dire que l'on pousse ainsi les gens dans la criminalité. Prenez l'exemple des jeunes Africains du Nord originaires de Tunisie, qui viennent déjà comme requérants d'asile dans l'intention de commettre des infractions : ça leur est égal de recevoir l'aide d'urgence ou l'aide sociale. [trad.]). Mme Marwalder ayant réagi de manière vive à cette généralisation abusive et infame [trad.] ( pauschale und infame Unterstellung ), M. Heer a précisé : Ich habe nicht 'alle' gesagt - nur diejenigen, die kriminell kommen. ( Je n'ai pas dit 'tous' - seulement ceux qui viennent dans une intention criminelle. [trad.]).

Le *Ministère public zurichois* est d'avis qu'il n'y a pas de lien direct entre les propos tenus lors de l'émission et les fonctions ou les activités parlementaires de M. Heer. A ses yeux, *SonnTalk* n'est pas comparable à *Arena* : on y traite de sujets variés, pas tous politiques (sport, société, potins, affaires judiciaires, etc.), on attend des invités des avis personnels plus que des déclarations politiques et le fait que l'émission accueillait trois conseillers nationaux le 16 septembre 2012 est un hasard. Il s'agit donc d'une émission mixte et le fait d'admettre dans ce cas un lien direct avec les fonctions ou les activités parlementaires ne serait pas conforme à la volonté de limiter la portée de l'immunité exprimée par le législateur lors de la révision de 2011. A titre subsidiaire, le Ministère public estime qu'il y a lieu de lever l'immunité de M. Heer : la discrimination raciale est une infraction grave passible d'une peine privative de liberté allant jusqu'à trois ans, le bien juridique protégé, la dignité humaine, a plus de poids que la liberté d'expression et il y a un intérêt public à ce que les autorités de poursuite pénale puissent mener à bien l'enquête pour déterminer si M. Heer s'est ou non rendu coupable d'une infraction pénale.

*M. Heer* prétend qu'il y a un lien direct entre les propos qu'il a tenus lors de l'émission et ses fonctions ou activités parlementaires ; il estime par ailleurs qu'il n'y a pas lieu de lever son immunité. Entendu par la commission, M. Heer a notamment avancé les arguments suivants :

- Les trois invités de l'émission, tous conseillers nationaux, ont été appelés à se prononcer sur la révision de la loi sur l'asile en discussion lors de la session en cours, en particulier sur la divergence subsistant entre le Conseil national et le Conseil des États relative aux prestations financières à servir aux requérants d'asile - aide sociale (Conseil des États) ou seulement aide d'urgence (Conseil national). M. Heer a été amené à présenter la position qui était la sienne (et celle de l'UDC) lors de la session, position qui s'est imposée au Conseil national.
- Les infractions commises par des requérants d'asile, notamment ceux venant d'Afrique du Nord, sont un vrai problème dont le monde politique doit se soucier (cf. par exemple interpellation 11.3690 Comment le Conseil fédéral protège-t-il la population contre les requérants d'asile criminels d'Afrique du Nord ? , cosignée par M. Heer).
- L'élément essentiel de ses déclarations est que, pour les requérants d'asile qui viennent dans l'intention de commettre des infractions, la différence entre aide sociale et aide d'urgence n'a pas d'importance. Il a par ailleurs rapidement précisé qu'il n'avait à l'esprit que cette catégorie de personnes ( Je n'ai pas dit 'tous' - seulement ceux qui viennent dans une intention criminelle. [trad.]). Il est donc d'avis qu'aucune infraction pénale n'a été commise.

## 2. Cadre légal

Un député soupçonné d'avoir commis une infraction en rapport direct avec ses fonctions ou ses activités parlementaires ne peut être poursuivi qu'avec l'autorisation des commissions compétentes des deux conseils (art. 17 al. 1 LParl). La demande de l'autorité de poursuite pénale est examinée d'abord par la commission compétente du conseil dont le député est membre (art. 17a al. 1 LParl). Les commissions procèdent à l'audition du député en cause, qui ne peut se faire représenter, ni se faire accompagner par un tiers (art. 17a al. 4 LParl). Si le député en cause est membre d'une des commissions compétentes, il se récuse (art. 17a al. 7 LP).

Appelée à examiner une demande relative à l'immunité d'un député, la commission doit d'abord se demander si l'acte incriminé a un *rapport direct* avec les fonctions ou les activités

parlementaires du député concerné. Si elle considère qu'il n'y a pas de rapport direct, elle n'entre pas en matière sur la demande et la procédure pénale peut suivre son cours. Dans le cas contraire, elle entre en matière et doit ensuite décider s'il y a lieu de lever l'immunité. Après un examen sommaire du caractère pénalement punissable des faits reprochés - si ce dernier doit être très vraisemblablement exclu, il n'y a pas lieu de lever l'immunité -, la commission doit *peser les intérêts en présence*, qui sont essentiellement de deux ordres :

- Intérêts de nature institutionnelle : L'immunité a pour but de permettre au Parlement de fonctionner correctement en mettant les parlementaires, dans l'exercice de leurs fonctions, à l'abri des poursuites pénales abusives, sans fondement ou d'une importance mineure.
- *Intérêts liés à la procédure pénale ouverte contre le parlementaire* : Dans le droit pénal suisse, qui repose sur le principe de la légalité de la poursuite, les infractions portées à la connaissance des autorités pénales doivent être poursuivies. Du point de vue de l'intérêt public, il est primordial que les poursuites pénales puissent être menées à terme, d'autant plus si l'infraction est grave. L'intérêt des victimes de l'infraction et leur droit à une protection efficace par le droit pénal est aussi à prendre en considération.

*L'art. 261bis CP*, intitulé Discrimination raciale, à la teneur suivante : Celui qui, publiquement, aura incité à la haine ou à la discrimination envers une personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse ; / celui qui, publiquement, aura propagé une idéologie visant à rabaisser ou à dénigrer de façon systématique les membres d'une race, d'une ethnie ou d'une religion ; / celui qui, dans le même dessein, aura organisé ou encouragé des actions de propagande ou y aura pris part ; / celui qui aura publiquement, par la parole, l'écriture, l'image, le geste, par des voies de fait ou de toute autre manière, abaissé ou discriminé d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine une personne ou un groupe de personnes en raison de leur race, de leur appartenance ethnique ou de leur religion ou qui, pour la même raison, niera, minimisera grossièrement ou cherchera à justifier un génocide ou d'autres crimes contre l'humanité ; / celui qui aura refusé à une personne ou à un groupe de personnes, en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse, une prestation destinée à l'usage public, sera puni d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire.

*L'art. 173 CP*, intitulé Diffamation et également mentionné par les plaignants, a la teneur suivante : 1. Celui qui, en s'adressant à un tiers, aura accusé une personne ou jeté sur elle le soupçon de tenir une conduite contraire à l'honneur, ou de tout autre fait propre à porter atteinte à sa considération, / celui qui aura propagé une telle accusation ou un tel soupçon, / sera, sur plainte, puni d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus. / 2. L'inculpé n'encourra aucune peine s'il prouve que les allégations qu'il a articulées ou propagées sont conformes à la vérité ou qu'il avait des raisons sérieuses de les tenir de bonne foi pour vraies. / 3. L'inculpé ne sera pas admis à faire ces preuves et il sera punissable si ses allégations ont été articulées ou propagées sans égard à l'intérêt public ou sans autre motif suffisant, principalement dans le dessein de dire du mal d'autrui, notamment lorsqu'elles ont trait à la vie privée ou à la vie de famille. / 4. Si l'auteur reconnaît la fausseté de ses allégations et les rétracte, le juge pourra atténuer la peine ou exempter le délinquant de toute peine. / 5. Si l'inculpé n'a pas fait la preuve de la vérité de ses allégations ou si elles étaient contraires à la vérité ou si l'inculpé les a rétractées, le juge le constatera dans le jugement ou dans un autre acte écrit.

### 3. Considérations de la commission

La commission estime à l'unanimité qu'il existe un *lien direct* entre les déclarations de M. Heer lors de l'émission *SonnTalk* du 16 septembre 2012 et ses fonctions ou activités parlementaires (art. 17 al. 1 LParl) et *entre donc en matière* sur la demande du Ministère public : Les déclarations incriminées ont été faites lors du second débat de cette émission, qui

a été enregistrée lors d'une pause de la session d'automne. Sous le titre Asile : tout de même plus que l'aide d'urgence ? [trad.], la discussion a porté sur la révision de la loi sur l'asile (10.052) et plus particulièrement sur la question des prestations financières allouées aux requérants (aide sociale ou aide d'urgence). Cette question divisait les deux Chambres - le Conseil des Etats, second conseil, s'était prononcé au cours de la semaine précédant l'émission, les mardi 11 et mercredi 12 septembre. A ce lien étroit, matériel et temporel, s'ajoute le fait que les participants à la discussion étaient tous conseillers nationaux et qu'ils ont été amenés à présenter une nouvelle fois la position qui était la leur lors du traitement de l'objet au Conseil national. Le fait que l'émission ait été diffusée par une télévision locale et pas par SF DRS n'a pas d'importance.

A l'unanimité également, la commission estime qu'il n'y a pas lieu de lever l'immunité : Les propos tenus par M. Heer doivent être remis dans le contexte de la vive discussion politique qui a lieu lors de la session d'automne 2012 au sujet des mesures destinées à prévenir les abus dans le domaine de l'asile, discussion qui a naturellement eu de nombreux prolongements dans la presse. Ces discussions animées font partie de la vie politique de notre pays et doivent continuer à exister. Lors de débats télévisés très rythmés, dans le feu de l'action, il n'est pas toujours aisé de formuler du premier coup sa pensée de manière parfaitement claire. En l'espèce, M. Heer, voyant Mme Markwalder réagir de manière forte, a rapidement précisé sa pensée ( Je n'ai pas dit 'tous' - seulement ceux qui viennent dans une intention criminelle. [trad.] ) : il voulait insister sur les problèmes que posent les requérants d'asile criminels et estimait que, pour ceux qui venaient en Suisse dans une intention criminelle, le montant des prestations financières allouées ne jouait pas de rôle. Dans ces circonstances, l'infraction reprochée à M. Heer n'apparaît pas d'une gravité telle qu'il faille faire prévaloir l'intérêt à la poursuite pénale sur l'intérêt des parlementaires à la libre expression de leur opinion.

---