

Plateforme des ONG suisses pour les droits humains

19.032: Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme.

Critique principale

Une compétence constitutionnelle de la Confédération pour ordonner des mesures de police préventives ne peut être fondée ni sur le devoir de coordination, ni sur la compétence législative en matière de droit pénal. Une compétence législative plus étendue de la Confédération en matière de droit de la police est controversée. Si tant est qu'il y en ait, il s'agit tout au plus d'une base constitutionnelle inhérente restreinte, qui plus est limitée à la défense contre des dangers graves et concrets pour la sécurité intérieure et extérieure, lorsqu'il y a lieu de supposer l'existence d'une menace immédiate pour l'État.

D'autre part, fedpol dispose d'une large marge d'appréciation en ce qui concerne les éléments constitutifs et les conséquences juridiques, car la terminologie du projet de loi est vague. L'adoption des mesures est basée sur des hypothèses relatives aux intentions et aux éventuelles actions futures, violant ainsi le principe constitutionnel de précision de la base légale. En outre, ces mesures toucheront également des personnes dont on ne peut que présumer qu'elles représentent un danger.

Proposition : Le projet de loi doit être renvoyé au Conseil fédéral et examiné sous l'angle de sa constitutionnalité - notamment quant à la compétence législative de la Confédération dans le domaine de la prévention des menaces et à la compétence décisionnelle qui sera reconnue à fedpol. En outre, il convient d'examiner dans quelle mesure les dispositions légales et les mesures de lutte contre le terrorisme existantes sont suffisantes ou pas, en tenant compte notamment des lois cantonales.

Art. 23e : Terminologie

Compte tenu de la base constitutionnelle en question et du principe constitutionnel de précision de la base légale, l'objectif des mesures doit être limité à la prévention de menaces concrètes et graves pour la sécurité intérieure et extérieure.

Proposition : ajout au paragraphe 1 : "...qu'il ou elle commettra un acte terroriste *qui constitue une menace concrète et grave pour la sécurité intérieure et extérieure.*

Art. 23f : Principes

Afin de garantir la protection juridique et en raison de la gravité de l'atteinte aux droits fondamentaux, un contrôle judiciaire préalable des mesures est nécessaire et une défense d'office est requise. La décision de fedpol portant sur les mesures doit se fonder sur un rapport de risque de sécurité qu'elle a elle-même établi et qui est communiqué à l'intéressé au cours d'un procès contradictoire (principe de l'égalité des armes). Des exceptions à toutes les mesures doivent être prévues afin que la personne concernée ne soit notamment pas empêchée d'exercer un emploi ou de suivre une formation.

Propositions : Art. 23f nouveau

Fedpol soumet la requête de mesure à un tribunal pour qu'il en examine la légalité et l'adéquation.

La personne concernée a droit à un défenseur ainsi qu'à l'assistance judiciaire gratuite.

Fedpol rédige un rapport indépendant évaluant le risque que la personne concernée représente pour la sécurité. Ce rapport est soumis au tribunal des mesures de contrainte et à la personne concernée.

Fedpol accorde des dérogations à ces mesures, notamment pour des raisons médicales, à des fins d'emploi et d'éducation, pour l'exercice de la liberté de religion ou pour l'accomplissement de devoirs familiaux.

Art. 23g : Durée d'une mesure

Les mesures sans limitation de durée, qui constituent des restrictions graves aux droits fondamentaux, sont inadmissibles du point de vue des droits humains.

Proposition : La durée maximale d'une mesure est limitée à 12 mois. Suppression de l'article 23g alinéa 2.

Art. 23o : Assignation à une propriété (assignation à résidence)

Selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH), l'interdiction de quitter son propre domicile doit être considérée comme une privation de liberté, même si elle peut être levée à titre exceptionnel. L'assignation à résidence doit donc répondre aux exigences de la privation de liberté conformément à l'art. 31 de la Constitution fédérale (Cst.) et à l'art. 5 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

La détention à des fins de prévention générale de menaces viole le droit à la liberté et à la sécurité consacré par la CEDH. Selon l'art. 5 para. 1 let. b CEDH ainsi que la jurisprudence de la CrEDH, une telle détention n'est autorisée que si elle a pour objectif l'exécution directe d'une obligation légale. Il n'est pas précisé dans quelle mesure une détention pourrait contribuer à l'accomplissement des obligations imposées par les autres mesures de police préventives de l'article 23k-23n P-LMSi, telles que l'obligation de participer à des entretiens. En outre, selon l'art. 5 para. 1 let. b CEDH, la détention ne peut être ordonnée que « s'il y a une présomption justifiée qu'une infraction ou une atteinte à des biens protégés par les règlements de police va être commise à un moment et en un lieu précis et qu'elle vise un certain nombre de victimes potentielles » (expertise du prof Donatsch sur mandat de la CCDJP et du DFJP). En l'espèce, la menace présumée est si vague qu'elle ne peut justifier une privation de liberté selon la pratique de la CrEDH.

Cette disposition est superflue : Aujourd'hui déjà, une personne peut être placée en détention en cas de menace d'un crime grave (risque de passage à l'acte) conformément à l'art. 221 al. 2 du code de procédure pénale (CPP) - même sans soupçons concrets. En outre, les lois cantonales sur la police contiennent de nombreuses dispositions relatives à la prévention concrète des dangers.

Proposition : L'article 23o doit être purement et simplement supprimé.

Art. 24f : Limite d'âge

La « protection et l'éducation » est un principe inscrit dans le droit pénal suisse des mineur·e·s. Les sanctions ont pour objectif de fixer des limites mais également de déployer un effet éducatif. L'ensemble des mesures préventives proposées mène en revanche à la stigmatisation, voire à la criminalisation des jeunes. Selon l'art. 11 Cst., « les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement ». L'assignation à résidence et l'interdiction de contact préventives sont diamétralement opposées à ce droit fondamental - d'autant plus que les mineur·e·s n'ont pas droit à une prise en charge juridique particulière dans le cadre des mesures de police.

Selon la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CDE), que la Suisse a ratifiée, les mineur·e·s ont droit à « un traitement qui soit de nature à favoriser leur sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce [leur] respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui et qui tient compte de [leur] âge et de la nécessité de faciliter [leur] réintégration dans la société et de [leur] faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci ». La Suisse s'est par conséquent engagée à accorder une importance prioritaire au principe de resocialisation dans le traitement des mineur·e·s par le système judiciaire. Les mesures telles que l'interdiction de contact, l'interdiction géographique ou encore l'assignation à une propriété ne sont pas compatibles avec cette idée de réintégration.

Propositions :

Aucune des mesures prévues aux articles 23k à 23n, 23q et 24c ne peut être appliquée à des enfants.

Subsidiairement : Les personnes n'ayant pas atteint l'âge de la majorité ne peuvent en aucun cas tomber sous le coup de la mesure visée à l'article 23o.

Article 23k al. 3 : Supprimer