

Plateforme des ONG suisses pour les droits humains

18.071: Terrorisme et crime organisé, Convention du Conseil de l'Europe

Projet d'Art. 260 ter CP: Organisations criminelles et terroristes

Interdiction: Avec l'introduction de l'art. 260 ter c'est la participation à une « organisation terroriste » et en conséquence l'organisation elle-même qui sont sanctionnées. Concrètement il appartiendrait à la justice pénale de décider si une organisation doit être qualifiée de terroriste ou non. Cette compétence de définir ce qui constitue une organisation terroriste serait donc retirée au pouvoir législatif et laissée à l'appréciation du juge.

Le fait que les autorités de poursuite pénale et les tribunaux (cantonaux) aient la possibilité de déclarer, à leur discrétion, une organisation comme étant terroriste ou une action comme visant à la soutenir, ouvre grand la porte à l'insécurité juridique et augmente le risque d'arbitraire. Une organisation comme, par exemple, le PKK pourrait être interdite dans certains cantons et autorisée dans d'autres. Le Tribunal fédéral ne pourrait pas corriger cette inégalité de traitement dès lors qu'il est extrêmement réticent à s'immiscer dans le pouvoir d'appréciation des juges.

La législation actuelle, qui interdit Al-Qaïda, IS et les organisations affiliées est beaucoup plus claire à ce propos. Il en va de même de l'art 74 al. 2 de la loi fédérale sur le renseignement (LRens) qui stipule que « L'interdiction se fonde sur une décision des Nations Unies ou de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe; le Conseil fédéral consulte les commissions compétentes en matière de politique de sécurité ».

Proposition: Le projet d'article 260 ter, al. 2 du Code pénal doit être rejeté. Le Conseil fédéral décide de l'interdiction d'organisations en se basant sur les décisions correspondantes des Nations Unies. La liste des organisations interdites est un document public.

Punissabilité et cadre légal des peines: La proposition d'élever jusqu'à 10 ans la peine sanctionnant la participation ou le soutien à une organisation terroriste n'est pas justifiée. En sanctionnant l'appartenance ou le soutien à une organisation terroriste ou criminelle on établit une responsabilité pénale qui relève de la spéculation puisque ce n'est pas la commission d'actes terroristes concrets qui est visée. Ces derniers sont déjà couverts par d'autres infractions pénales pertinentes (meurtre, homicide, etc.) et il n'y a pas besoin de remédier au tort qui y est lié par l'art. 260 ter. (ou l'injustice qui leur est associée n'a pas besoin d'être compensée par l'article 260ter).

L'extension de la punissabilité à toute forme de soutien, y compris non criminel, à une organisation criminelle ou terroriste n'est prescrite ni par la Convention du Conseil de l'Europe ni par son protocole additionnel.

Propositions : La punissabilité du soutien à une organisation criminelle ou terroriste doit se limiter aux activités *criminelles* de celle-ci. Le durcissement de la peine pour une simple participation à une organisation terroriste ou un simple soutien n'est pas justifié.

Règle d'exception pour les organisations humanitaires : Dans les situations de conflit armé, les organisations humanitaires telles que le CICR sont parfois amenées à être en contact avec des groupes armés de manière et délivrent une aide à la population civile dans les régions qu'ils contrôlent. L'interdiction de soutien aux organisations terroristes prévue à l'art 260 ter peut conduire à une criminalisation des activités des organisations humanitaires. Le CICR a donc raison de demander une règle d'exception.

Proposition : Ajout : « Sont exclues de l'al. 1 chiffre b, les activités des organisations humanitaires menées conformément aux règles du droit international applicable dans les conflits armés. »

Règle d'exception pour les mouvements de résistance légitimes : En vertu de l'article 260 ter, le soutien à des mouvements d'opposition considérés comme « terroristes » dans leur État peut être criminalisé. Une règle d'exception pour les mouvements de résistance légitimes est donc nécessaire,

comme le prévoit déjà l'article 260 quinquies (financement du terrorisme). Il n'y a aucune raison valable de ne pas appliquer la règle d'exception de l'article 260 quinquies au soutien aux organisations « terroristes ».

Proposition : Ajout analogue à l'art. 260 quinquies : «L'acte n'est pas considéré comme un soutien à une organisation terroriste s'il vise à établir ou à rétablir la démocratie et l'État de droit ou à exercer ou à respecter les droits de l'homme.»

Projet d'Art. 260 sexies P-CP: Recrutement, entraînement et voyage en vue d'un acte terroriste

La nouvelle disposition pénale relative aux actes préparatoires de crimes terroristes est superflue. L'article 260bis sanctionne déjà les "dispositions concrètes d'ordre technique ou organisationnel" pour la préparation d'infractions pénales telles que l'homicide intentionnel, les lésions corporelles graves, etc. Le nouvel article laisse également complètement obscurcir les critères de preuve à utiliser pour prouver l'« intention » présumée d'une infraction terroriste.

Proposition: L'article 260 sexies doit être rejeté. A titre subsidiaire, la menace de sanction doit être limitée à trois ans ou à une amende.

Art. 74 P-LRens : Interdiction de certaines organisations

Les infractions visées à l'art. 74 al. 4 P-LRens sont déjà passibles de peines de prison de plusieurs années, et une prolongation de la peine à 5 ans n'est pas nécessaire au regard des obligations internationales de la Suisse.

L'augmentation de la peine maximale est de même à rejeter dès lors que la LRens ne sanctionne pas uniquement la propagande pour une « organisation interdite » mais également la propagande en faveur de ses « objectifs ». L'expression de simples opinions peut ainsi être criminalisée sur la base de cette disposition même si – aussi discutable que puisse être leur contenu – elles ne constituent en soi aucun délit.

Proposition : Il faut rejeter l'élévation à 5 ans de la peine maximale.

Projet d'Art. 66 a P-CP: Expulsion du territoire

La modification proposée de l'art. 66 a P-CP a pour effet une expulsion obligatoire du territoire pour les étrangers ayant commis diverses infractions à caractère terroriste. Il en va de même en cas de condamnation sur la base des articles 260 ter et 260 sexies ou encore de l'art. 74 al. 4 LRens. Cet automatisme est disproportionné et, d'autant plus problématique dès lors que ces articles contiennent nombre de notions imprécises. Il manque par ailleurs une réserve liée au respect du principe de non-refoulement.

Proposition: Les modifications de l'art 66 a P-CP doivent être rejetées. Il faut par ailleurs compléter la disposition par une référence au principe de non-refoulement.

Article 80 bis P-EIMP: Transmission anticipée d'informations et de moyens de preuve

La transmission de moyens de preuve à des autorités étrangères avant qu'une décision finale ne soit rendue conformément au nouvel article 80 bis de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP), a pour conséquence un affaiblissement important de la protection juridique : il n'y a plus besoin d'informer à l'avance la personne concernée du transfert d'information. L'entraide judiciaire facilitée serait également possible lorsque les mesures d'enquêtes à l'étranger sont démesurément complexes. L'exception risque donc de devenir la règle. En outre, les transmissions sont déjà autorisées en cas de « danger grave et imminent » - un terme vague qui ne présuppose aucune référence au terrorisme et permet l'entraide judiciaire dans pratiquement tous les cas, y compris pour les États qui violent les principes constitutionnels et les droits humains ou encore utilisent les poursuites pénales pour réprimer les opposants. La LRens contraint déjà la Suisse à transmettre des données aux autorités étrangères. En particulier, lorsqu'elle y est tenue par un traité international ou si cela est nécessaire pour prévenir ou élucider une infraction grave (art. 61 al. 2 let. a et let. b, LRens).

Enfin, il devrait à l'avenir être possible non seulement pour le Service de renseignements de la Confédération (SRC) mais aussi pour les autorités cantonales de transmettre des informations pertinentes. L'uniformité et la diligence dans la transmission des données sensibles ne sont donc plus garanties.

Proposition: Il faut supprimer l'article 80 bis EIMP du projet de loi.

Plateforme des ONG suisses pour les droits humains, février 2020