



Documents de travail

Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme

Etat de situation initial

Le niveau de la menace terroriste reste élevé dans toute l'Europe et donc aussi en Suisse. Ces dernières années, la Suisse a renforcé ses instruments de lutte contre le terrorisme.

Elle poursuit notamment les objectifs suivants :

- les actions terroristes sont empêchées sur le territoire suisse
- il n'y a pas d'exportation ou de soutien du terrorisme à partir de ce territoire
- la Suisse soutient les pays étrangers dans la prévention du terrorisme et ne se laisse pas soumettre au chantage des terroristes.

Le 22 mai 2019, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la loi fédérale instituant des mesures policières en matière de lutte contre le terrorisme. La police disposera de plus de possibilités pour s'occuper des personnes qui représentent une menace terroriste. La loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme complète l'éventail des instruments antiterroristes de la Suisse par des mesures préventives pouvant être prises par la police.

La loi dans ses grandes lignes

Les mesures préventives prévues par la loi prévalent lorsque le droit pénal n'est pas encore applicable parce qu'aucune infraction pénale n'a été commise. Elles visent les personnes dites dangereuses. Selon la loi, il s'agit de personnes dont on peut supposer, sur la base d'indications concrètes et d'actualité, qu'elles sont engagées dans une activité terroriste. L'Office fédéral de la police (fedpol) peut leur imposer des obligations de se présenter et d'assister à des réunions, des interdictions de prendre certains contacts ou de se trouver dans certains lieux, des assignations à résidence ou des interdictions de quitter le pays. Les mesures préventives à l'encontre des personnes dangereuses sont subsidiaires : elles ne peuvent être appliquées que si le danger ne peut être écarté par des mesures thérapeutiques, d'intégration ou autres.

Dans une lettre adressée au Département fédéral de justice et police, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a mis en doute la conformité de ces mesures avec la CEDH. L'expertise demandée par la Confédération et les Cantons est en revanche parvenue à la conclusion que l'assignation à résidence peut être mise en œuvre en conformité avec la CEDH, mais aussi avec la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. Les droits de l'enfant sont en effet concernés dans la mesure où des mesures préventives telles que des interdictions de prendre certains contacts ou de se trouver dans certains lieux peuvent déjà être ordonnées contre des enfants de 12 ans. De plus l'assignation à résidence est possible dès l'âge de 15 ans. Malgré l'intervention des

représentants de l'ONU et du Conseil de l'Europe, le Parlement fédéral est convaincu que les mesures prévues ne violent pas les obligations de la Suisse en matière de droits de l'homme.

Le référendum

Le référendum a abouti avec succès le 14 janvier 2021. Il est fondé sur des préoccupations fondamentales relatives au respect de l'État de droit. La loi restreint en effet les droits fondamentaux et les droits de l'homme.

Le comité référendaire est composé des Jeunes Vert'libéraux Suisse, de la Jeunesse socialiste, des Jeunes Verts, du Parti Pirate Suisse, de PARAT et de Chaos Computer Suisse. D'autres organisations soutiennent le référendum.

Recommandations

Le Conseil fédéral, le Conseil national (112:84) et le Conseil des États (33:11) ont accepté la loi.

Arguments

Pour Fedpol , Message du CF	Contre Non aux détentions arbitraires , Human Rights , Amnesty International , JDS
<ul style="list-style-type: none">• Gestion globale du problème Avec les nouvelles mesures, un système global de gestion des menaces sera établi par la Confédération et les Cantons et sera inscrit dans la loi. Ceci a pour but de décider de la combinaison appropriée de mesures dans chaque cas qui se présentera, pour contrer la radicalisation.• Le problème du terrorisme est réel Le terrorisme motivé par le djihadisme est une réalité, également en Suisse. La police a besoin d'instruments supplémentaires pour faire face aux menaces terroristes. Des bases juridiques sont nécessaires pour pouvoir implémenter la lutte préventive contre les crimes violents ayant un lien avec le terrorisme ou l'extrémisme violent.• Les lacunes sont comblées Cette loi fédérale comble les lacunes dans les domaines d'action « prévention » et « protection » du système de défense global contre le terrorisme.• Les mesures sociales d'abord, les autres mesures ensuite seulement	<ul style="list-style-type: none">• Limitation des droits de l'homme Les mesures coercitives prévues par la loi, surveillance électronique, interdiction de contact, interdiction de quitter le pays et assignation à résidence, ont un impact important sur la vie des personnes concernées et de leur famille. Les droits de l'homme et fondamentaux (liberté de mouvement et de réunion, droit au respect de la vie privée et familiale, droit au travail et à l'éducation) sont très fortement restreints.• La définition du terrorisme résulte en une suspicion généralisée Cette définition ne fait plus référence à une infraction pénale ou à toute autre « menace ». Pour qu'il y ait soupçon, il suffit qu'il y ait des « indications » que la personne concernée « va se livrer à une activité terroriste », notamment en « répandant la peur et la terreur ». Ainsi, même une protestation politique légitime, telle qu'une grève du climat, pourrait être considérée comme un acte potentiellement « terroriste ».

Si les mesures sociales, thérapeutiques ou d'intégration ne suffisent pas à prévenir le danger que représente une personne radicalisée, des mesures policières préventives adéquates doivent pouvoir être ordonnées.

- **Empêcher les voyages terroristes**

La loi vise notamment à empêcher les personnes radicalisées et celles considérées comme dangereuses de se rendre dans les zones de conflit (blocage des documents d'identité, enregistrement obligatoire) et à restreindre leur rayon de déplacement (inclusion et exclusion).

- **Les mesures prises doivent tenir compte de la complexité de la situation**

Pour atteindre les objectifs principaux, il faut des mesures qui tiennent compte de la complexité de la radicalisation. Toutes les phases de la radicalisation d'une personne doivent être couvertes, des premiers stades de cette radicalisation à la réintégration, en passant par les poursuites pénales, y compris éventuellement l'emprisonnement.

- **Il faut aussi faire des recherches sur internet**

La lutte contre le terrorisme est souvent aussi une lutte contre des organisations criminelles. L'Office fédéral de la police (fedpol) doit à l'avenir être habilité à effectuer des recherches discrètes sur internet et dans les médias électroniques.

- **Pas d'admission provisoire**

L'actuelle Loi sur les étrangers et l'intégration prévoit que les étrangers qui ont reçu un ordre de quitter la Suisse peuvent être temporairement détenus afin de garantir l'exécution de cette mesure. A l'avenir, cela devrait également être possible si la personne expulsée ou reconduite à la frontière représente une menace pour la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. En outre, une personne qui a été expulsée par une décision judiciaire définitive, comme dans

- **Mépris de la protection et des droits de l'enfant**

Les mesures coercitives peuvent être utilisées contre des enfants à partir de 12 ans (ou 15 ans en cas d'assignation à résidence). Ces limites d'âge très basses sont en contradiction avec le droit pénal des mineurs ainsi qu'avec les obligations de la Suisse en matière de droits de l'homme et avec la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

- **L'assignation à résidence est une privation arbitraire de liberté**

Outre des possibilités de surveillance étendues, des obligations de déclaration et des interdictions de contact, la loi prévoit également la possibilité de confiner une personne dans une résidence jusqu'à neuf mois sans preuve, sur la base de simples soupçons, et d'ordonner ainsi de facto une peine privative de liberté sans procédure pénale. Cela constitue une violation de la CEDH. Jusqu'à présent, une seule démocratie occidentale dispose d'une telle possibilité : les États-Unis.

- **Difficulté de prévoir la dangerosité future**

Les mesures préventives sont ordonnées sur la base de spéculations sur les actions futures. Les déclarations concernant la dangerosité d'une personne ou sur son comportement futur potentiel sont toujours des spéculations qui peuvent difficilement être faites sans référence à un comportement. Ce ne sont pas seulement certains individus qui sont visés par la police. C'est une suspicion générale qui s'installe à l'encontre de groupes entiers qui correspondent aux stéréotypes et aux caractéristiques requis pour considérer des personnes comme « dangereuses ». Le risque ici est que ce soient les stéréotypes et les caractéristiques qui déterminent qui est considéré comme « potentiellement dangereux » et non pas des constatations factuelles.

- **Pas de contrôle judiciaire**

le cas d'une reconduite à la frontière, ne pourrait plus être admise temporairement.

Fedpol pourrait ordonner les mesures prévues dans la loi sans contrôle judiciaire, à son entière discrétion et avec effet immédiat (à l'exception de l'assignation à résidence). Les personnes concernées n'auraient pratiquement aucune possibilité de se défendre contre ces mesures.

• **Suspension de la présomption d'innocence**

Les mesures prévues par la loi ne sont pas ordonnées par un tribunal, mais par l'autorité de police fédérale sur simple suspicion (aucune preuve requise).