

Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Cheffe du Département fédéral de justice
et police
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Réf. : MFP/15022539

Lausanne, le 13 septembre 2017

Approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de son Protocole additionnel et renforcement des normes pénales contre le terrorisme et le crime organisé

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud se réfère à votre correspondance du 22 juin 2017, laquelle soumet à la consultation des cantons les objets cités en titre.

D'emblée, nous souscrivons pleinement à l'approbation et à la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, ainsi que de son Protocole additionnel. S'agissant des adaptations du cadre légal fédéral, voici les remarques que nous formulons.

- a. **Introduction d'une nouvelle disposition pénale sanctionnant le recrutement, l'entraînement et le voyage en vue d'un acte terroriste (260^{sexies} du Code pénal - CP)** : Sur le principe, le canton est favorable à l'introduction de cette nouvelle norme et des modifications législatives corollaires. Répondant aux exigences des traités considérés, le nouvel art. 260^{sexies} CP permet de combler efficacement les lacunes de l'arsenal pénal suisse eu égard aux faits perpétrés en amont d'un acte terroriste qui n'entreraient pas dans le cadre des infractions réprimées par la loi fédérale interdisant les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » et les organisations apparentées, respectivement par le nouvel art. 74 de la Loi sur le renseignement (LRens). Cette nouvelle norme a aussi le mérite de présenter un champ d'application nettement moins restrictif en matière d'obédience ou de soutien à une organisation terroriste ciblée que la loi précitée.

Il paraît toutefois regrettable que la compétence fédérale de poursuite et de jugement ne résulte que de l'ajout du nouvel art. 260^{sexies} CP à la liste de l'art. 24, al. 1 du Code de procédure pénale suisse (CPP). Il convient de rappeler que cette dernière disposition ne soumet les infractions considérées à la juridiction fédérale qu'à deux conditions alternatives, à savoir si les actes punissables ont été commis pour une part prépondérante à l'étranger (art. 24, al. 1, let. a CPP) ou s'ils l'ont été dans plusieurs cantons sans qu'il n'y ait de prédominance évidente dans l'un d'entre eux

(art. 24, al. 1, let. b CPP). Or, la réalisation de l'une ou l'autre de ces conditions ne paraît pas a priori donnée dans tous les cas pouvant se présenter en pratique. L'expérience a en effet montré que certaines des activités visées par la nouvelle norme peuvent n'avoir un épïcêtre que dans un seul canton et l'auteur ne pas avoir de liens établis avec l'étranger. De plus, ces activités ont trait à la préparation d'un attentat, réalisant toute la palette des infractions contre la vie et l'intégrité corporelle du ressort des cantons, respectivement leurs actes préparatoires, situation entraînant d'inévitables conflits de compétence. Ainsi, pour aller dans le sens de la volonté exprimée par la Confédération de se réserver la compétence exclusive en matière de terrorisme, il aurait donc été préférable de prévoir une compétence fédérale exclusive concernant le nouvel art. 260^{sexies} CP également, évitant ainsi tout quiproquo ou incertitude juridique.

- b. **Révision de l'article 260^{ter} CP, reconnaissant les organisations terroristes au titre d'organisations criminelles** : Le canton y est favorable. Cette modification a le mérite d'inciter les autorités de poursuite pénale à identifier précisément le degré d'implication de l'auteur, pouvant aller de l'acte isolé à la participation à une véritable organisation terroriste.
- c. **Adaptation de l'art. 74 de la nouvelle LRens** : le canton est également favorable à cette adaptation. Le fait que les groupes « Al-Qaïda » et « Etat islamique » ne soient plus les seuls à entrer dans le périmètre de l'action pénale doit également être salué.
- d. **Adaptation de la Loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP)** : le Conseil d'Etat salue ces modifications, tout en relevant que l'impact pour les cantons s'avère difficile à quantifier. Il faut en effet souligner que cet ajustement intervient dans une tendance à la hausse constante du nombre de demandes d'entraide judiciaire au cours des dix dernières années, dont on peut prévoir qu'elle continue et qui devra être absorbée par les autorités de poursuite pénale cantonales dans les cas où les demandes d'entraide judiciaire, respectivement les équipes communes d'enquête, ne porteront pas exclusivement sur des cas liés au terrorisme.
- e. **Renforcement des compétences du Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS)** : Ici aussi, il s'agit d'une réforme à portée beaucoup plus générale que la seule lutte contre le terrorisme, dont les conséquences seront à même d'impacter sérieusement les autorités de poursuite pénale cantonales.
- f. **Remarques complémentaires significatives** : Il faut regretter que le projet mis en consultation reste muet s'agissant de la problématique **des mineurs**. A cet égard, on relève que la Confédération ne dispose toujours d'aucune juridiction permettant la poursuite, respectivement le jugement des délinquants mineurs, de sorte qu'en pratique, les cas de terrorisme les concernant continueront à être traités par les juridictions cantonales compétentes (dans le Canton de Vaud : le Tribunal des mineurs). Il s'agit à l'évidence d'une lacune du système, eu égard à la volonté de la Confédération de conserver l'exclusivité de la compétence en matière de lutte contre le terrorisme. Cette faille a déjà posé problème dans des cas concrets, qui ont été médiatisés. Il appartient donc à la Confédération de mettre en place des autorités pénales fédérales traitant des cas de mineurs. Subsidièrement, conviendrait-il sans doute de désigner, dans chaque région linguistique du pays, une autorité de poursuite pénale déjà existante, qui traiterait tous les cas des cantons concernés.

Au final, si le Conseil d'Etat salue le renforcement de la densité normative permettant de lutter contre le terrorisme, il souhaite attirer l'attention du Conseil fédéral sur les incidences que certaines de ces mesures auront sur les autorités de poursuite pénale cantonales, lorsqu'elles s'appliqueront dans un cadre plus large que la seule lutte contre le terrorisme.

En vous remerciant de la bienveillante attention que vous porterez à cette prise de position, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- Polcant