



02.052

**Uno-Übereinkommen  
gegen Terrorismusfinanzierung  
und Bombenterrorismus.  
Ratifikation****Conventions des Nations Unies  
pour la répression du financement  
du terrorisme et des attentats  
terroristes à l'explosif. Ratification***Fortsetzung – Suite*

## CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 23.09.02 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.02 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.03 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.03.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.03 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Epiney** Simon (C, VS), pour la commission: Le 23 septembre dernier, le Conseil des Etats est entré en matière sans opposition sur les Conventions des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme et des attentats terroristes à l'explosif, mais il a repoussé l'examen de détail à la présentation des incidences sur le droit interne. Certains membres du Conseil ont redouté l'effet économique quant aux poursuites pénales indépendantes engagées contre l'entreprise (art. 100quater) et, en particulier, des milieux bancaires ont émis des critiques au sujet des normes alibis.

La commission a repris l'examen de ce projet et a donné à l'administration un mandat clair d'élaborer un nouveau projet qui tienne compte des différentes observations qui ont été faites au sein de notre Conseil et qui puisse obtenir l'adhésion de la commission.

La commission, à l'unanimité, a accepté toute une série de propositions. Elle a d'abord renoncé à définir le terrorisme et vous propose de biffer plusieurs dispositions. En revanche, elle a introduit un article 260sexies sur le financement du terrorisme. Elle est en effet convaincue que la Suisse doit continuer à prendre au sérieux les traités internationaux et qu'elle doit donc les appliquer selon la tradition qui est la sienne. D'ailleurs, la Suisse, chacun le sait, a plutôt mauvaise presse en matière de blanchiment d'argent, et elle est attractive pour la grande criminalité, aux yeux de l'opinion publique internationale dont 54 Etats ont déjà ratifié les conventions. De même, le GAFI, le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, recommande à tous les pays de ratifier ces conventions. Enfin, il serait évidemment risqué, de la part de notre pays, de s'exposer à une action devant la Cour internationale de justice. Nous devons donc éviter que la Suisse soit montrée du doigt au moment où elle vient d'entrer à l'ONU, mais, en même temps, nous devons faire ce qui est nécessaire et rien de plus.

La commission n'a pas voulu proposer des dispositions destinées uniquement à se donner bonne conscience. Elle s'est bornée à ne légiférer que dans les secteurs où un véritable besoin se fait sentir, car en droit pénal, on ne crée pas du droit superflu.

Je vous propose de passer à l'examen de détail.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**1. Bundesgesetz über die Änderung des Strafgesetzbuches sowie die Anpassung weiterer Bundesgesetze (Terrorismus und Finanzierung des Terrorismus)**



**1. Loi fédérale concernant la modification du Code pénal ainsi que l'adaptation d'autres lois fédérales (Terrorisme et financement du terrorisme)**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 27bis Abs. 2 Bst. b**

*Antrag der Kommission*

b. .... 260ter, 260sexies, 264 ....

**Ch. 1 art. 27bis al. 2 let. b**

*Proposition de la commission*

b. .... 260ter, 260sexies, 264 ....

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: L'article 27bis alinéa 2 lettre b du Code pénal doit être complété en ce sens que les sources des journalistes ne sont pas protégées lorsque l'on est en présence d'un cas de financement du terrorisme. Nous avons aussi profité de compléter l'article précité en mentionnant le crime de génocide puisque l'article 264 du Code pénal a été oublié.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 59 Ziff. 3**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 1 art. 59 ch. 3**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 100quater**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3, 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

.... Artikeln 260ter, 260sexies, 305bis ....

**Ch. 1 art. 100quater**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

.... articles 260ter, 260sexies, 305bis ....

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: Cet article concerne donc la responsabilité pénale des entreprises. Une entreprise qui finance le terrorisme, au sens de l'article 260sexies, engage sa responsabilité pénale indépendamment de celle des personnes physiques, mais cette responsabilité n'est pas absolue en ce sens



que l'entreprise n'encourt pas de responsabilité pénale si elle peut démontrer qu'elle a pris les précautions d'usage afin d'empêcher le financement du terrorisme.

La convention contre le financement du terrorisme exige que l'infraction relative au financement du terrorisme soit mentionnée expressément dans la liste des infractions, comme nous l'avons fait pour le blanchiment d'argent sale.

AB 2002 S 1079 / BO 2002 E 1079

C'est pour cette raison que nous vous prions d'introduire également le financement du terrorisme à l'article 100quater.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 100quinquies**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 1 art. 100quinquies**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 260bis Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 1 art. 260bis al. 1**

*Proposition de la commission*

Biffer

**Epiney** Simon (C, VS), pour la commission: A l'article 260bis, on stipule que le financement du terrorisme n'a pas besoin d'être puni au stade des mesures préparatoires, car, de par sa nature, il constitue déjà un acte préparatoire spécifique.

C'est pour cette raison que nous vous invitons à biffer l'article 260bis alinéa 1er.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 260ter Titel**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 1 art. 260ter titre**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 260quinquies**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 1 art. 260quinquies**

*Proposition de la commission*

Biffer

**Epiney** Simon (C, VS), pour la commission: Nous vous proposons de biffer l'article 260quinquies qui définit le terrorisme, car cette notion-là figure dans le droit international et on peut s'y référer.



*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 1 Art. 260sexies**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Wer in der Absicht, ein Gewaltverbrechen zu finanzieren, mit dem die Bevölkerung eingeschüchtert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll, Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt, wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.

*Abs. 2*

Nimmt der Täter die Möglichkeit der Terrorismusfinanzierung lediglich in Kauf, so macht er sich nach dieser Bestimmung nicht strafbar.

*Abs. 3*

Die Tat gilt nicht als Finanzierung einer terroristischen Straftat, wenn sie auf die Herstellung oder Wiederherstellung demokratischer und rechtsstaatlicher Verhältnisse oder die Ausübung oder Wahrung von Menschenrechten gerichtet ist.

*Abs. 4*

Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn mit der Finanzierung Handlungen unterstützt werden sollen, die nicht im Widerspruch mit den in bewaffneten Konflikten anwendbaren Regeln des Völkerrechtes stehen.

*Antrag Marty Dick*

*Abs. 2, 3*

Streichen

**Ch. 1 art. 260sexies**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Celui qui, dans le dessein de financer un acte de violence criminelle visant à intimider une population ou à contraindre un Etat ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, réunit ou met à disposition des fonds, sera puni de la réclusion pour cinq ans au plus ou de l'emprisonnement.

*Al. 2*

Si l'auteur n'a fait que s'accommoder de l'éventualité que les fonds en question servent à financer un acte terroriste, il n'est pas punissable au sens de la présente disposition.

*Al. 3*

L'acte n'est pas considéré comme financement du terrorisme lorsqu'il visait à instaurer ou à rétablir un régime démocratique ou un Etat de droit, ou encore à permettre l'exercice des droits de l'homme ou la sauvegarde de ceux-ci.

*Al. 4*

L'alinéa 1er ne s'applique pas si le financement est destiné à soutenir des actes qui ne sont pas en contradiction avec les règles du droit international applicable en cas de conflit armé.

*Proposition Marty Dick*

*Al. 2, 3*

Biffer

**Epiney** Simon (C, VS), pour la commission: L'article 2 paragraphe 1er des Conventions des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme et les attentats terroristes à l'explosif exige que la répression du terrorisme intervienne de manière autonome, c'est-à-dire indépendamment de la commission d'un autre acte pénalement répréhensible. De plus, la convention exige que la tentative et la complicité soient également punissables. Or, le droit suisse ne couvre pas totalement ces cas de figure. Par exemple, la complicité qui n'a pas atteint le stade de la tentative n'est pas punissable. Autres exemples: les terroristes se font arrêter avant d'avoir pu commettre leur forfait; un couple marié n'est pas une organisation criminelle selon le Code pénal; l'article 260bis du Code pénal ne couvre pas les actes de financement qui n'exigent aucune préparation particulière.

Le Conseil des Etats a insisté lors de la session de septembre dernier sur la nécessité de ne pas considérer à la légère tout financement pouvant aboutir à un acte terroriste. Dès lors, le dol éventuel ne doit pas être sanctionné. On ne réprime pas, par exemple, le sympathisant qui donne de l'argent dans un but charitable tout



en n'écartant pas la possibilité que cet argent-là puisse être détourné dans le cadre d'une activité terroriste. De même, on ne réprime pas le sympathisant qui verse une contribution à une institution qui s'occupe, par exemple, d'un combat pour la libération contre un régime totalitaire ou contre un occupant, celui qui finance une institution qui est destinée à sauvegarder les droits de l'homme ou, tout simplement, à financer des opérations dans le cadre d'un conflit armé. Nous avons donc voulu expressément indiquer qu'il faut éviter des dérapages et qu'il s'agit de réprimer uniquement le financement du terrorisme, et rien de plus. Donc: pas de répression du dol éventuel et pas de répression si l'auteur a alloué des fonds à des institutions charitables qui ont un but comme la restauration ou le rétablissement d'un régime démocratique ou qui, tout simplement, veillent au respect des droits de l'homme.

AB 2002 S 1080 / BO 2002 E 1080

Nous vous invitons donc à rejeter la proposition Marty Dick à l'article 260sexies alinéas 2 et 3.

**Marty Dick** (R, TI): Je dois vous avouer qu'après le débat de la dernière fois, je m'étais promis de ne plus ouvrir la bouche sur ce sujet. Mais, en lisant les textes qui nous sont soumis, je me suis quand même dit que comme membre de ce Conseil, même en restant silencieux, j'assume des responsabilités. Je dois vous dire qu'en lisant les alinéas 2 et 3 de l'article 260sexies, je ne peux vraiment pas me taire. Je prends acte que la commission a recommandé de rejeter ma proposition, mais je tiens à signaler que la commission n'a jamais pu en prendre connaissance parce que ce n'est pas une proposition de minorité, mais une proposition individuelle.

J'aimerais vous inviter à lire avec attention l'alinéa 2: "Si l'auteur n'a fait que s'accommoder de l'éventualité que les fonds en question servent à financer un acte terroriste, il n'est pas punissable au sens de la présente disposition." Je me suis dit: "Il doit y avoir une erreur de traduction!" Et je suis allé lire le texte allemand: "Nimmt der Täter die Möglichkeit der Terrorismusfinanzierung lediglich in Kauf, so macht er sich nach dieser Bestimmung nicht strafbar." Je dois dire que si cette disposition est adoptée et si elle est lue à l'étranger, je me demande ce qu'on va penser de notre pays.

En fait, on veut éliminer le dol éventuel en oubliant que selon toute la doctrine suisse, le dol éventuel est partie du dol. C'est une part de l'intention. Ce qui n'est pas punissable, et c'est juste que ce ne soit pas punissable, c'est la négligence. Si j'ai été léger dans le financement, si je n'ai pas pris toutes les précautions, je ne suis pas punissable parce que j'ai été négligent. Mais le dol éventuel signifie: "Je finance, je ne sais pas très bien ce qu'il vont faire de cet argent, mais même si cet argent sert à faire exploser un avion, j'accepte de financer." C'est ce que veut dire cette disposition. "Si l'auteur n'a fait que s'accommoder de l'éventualité", une éventualité qu'il accepte sciemment. C'est ce qu'on dit ici, et il est inacceptable qu'un Parlement adopte une disposition pareille! C'est un incroyable retour de boomerang pour notre pays! C'est mieux alors de rejeter tout le projet. N'adoptez pas une disposition pareille, qui fait qu'on accepte le financement du terrorisme: "Oui, je n'étais pas tout à fait sûr, mais même si .... je me suis accommodé." C'est totalement inacceptable!

Je motive maintenant la deuxième partie de ma proposition qui concerne l'article 260sexies alinéa 3 qui dit – et là aussi je crois que c'est important –: "L'acte n'est pas considéré comme financement du terrorisme lorsqu'il visait à instaurer ou à rétablir un régime démocratique ou un Etat de droit, etc." J'aimerais vous donner un petit exemple. Je considère que le gouvernement actuel d'Israël est un gouvernement qui vraisemblablement – c'est mon opinion personnelle – devrait répondre devant un tribunal international pour crimes de guerre. Je crois aussi que les Palestiniens, après cinquante ans de vie dans des camps de réfugiés, ont droit à leur pays et je crois que le combat pour une nation palestinienne et pour un Etat de Palestine est un combat légitime. Mais ce but légitime ne peut justifier n'importe quel acte! Je peux attaquer l'armée israélienne dans les territoires, je peux éventuellement m'attaquer aux colonies qui ont été établies sur les territoires, mais je ne peux pas tirer sur un avion civil à Mombasa, à Kloten ou n'importe où dans le monde. Je ne peux pas faire sauter des bombes dans un supermarché. Cela est inacceptable et je me refuse à voir dans une loi suisse le fait qu'on puisse impunément donner explicitement une absolution, rendre non punissable le financement d'actes pareils.

Selon moi, l'article 260sexies alinéa 4 à lui seul suffit pour prendre en considération les soucis légitimes de la commission: "L'alinéa 1er" – c'est-à-dire la punissabilité – "ne s'applique pas si le financement est destiné à soutenir des actes qui ne sont pas en contradiction avec les règles du droit international applicable en cas de conflit armé." Ces règles permettent, même dans le cas d'une guerre de libération, de condamner les attentats contre la population civile; elles autorisent des actes de guerre contre les forces militaires.

Je pense légitimement que vous devez biffer les alinéas 2 et 3 qui sont, j'ose le dire, absolument monstrueux. Je crois qu'on est allé au-delà de ce qu'on voulait. Je vous invite à lire attentivement ces deux alinéas: il



est inacceptable d'introduire de telles règles dans l'ordre juridique suisse. Nous sommes dépositaires des Conventions de Genève, je vous le rappelle!

**Pfisterer** Thomas (R, AG): Aus der Beratung in der Kommission habe ich beide Absätze anders verstanden. Ich meine, auch die Kommission habe sie anders verstanden, als sie jetzt dargestellt wurden.

Zu Absatz 2: Hier geht es um ein ganz praktisches Problem. Lesen Sie die Bestimmung, es ist ein anderer Fall gemeint. Wenn Sie diese Bestimmung nicht akzeptieren, dann unterbinden Sie viele harmlose Sammlungen. Um beim Beispiel von Herrn Marty zu bleiben: Wenn Sie für ein gutes Werk in Israel oder in Palästina oder sonstwo auf der Welt – auch in der Schweiz – Geld geben, dann können Sie nie vollständig ausschliessen, dass dieses Geld auf irgendwelchen Wegen in irgendwelche Hände gerät, die man unter dieser Terrorismusfinanzierungsbestimmung auch noch verstehen könnte. Sie unterbinden alle diese guten Werke, und sie unterbinden unsere Spenden in dieser Richtung. Dies ist gemeint und nichts anderes.

Zu Absatz 3: Das ist genau die Bestimmung, die sich mit dem berühmten Satz "One man's terrorist is another man's freedom fighter" auseinander setzen will. Terrorismus ist Gewaltanwendung oder Androhung von Gewalt, um politische Ziele zu erreichen, um die bestehende Ordnung zu verändern oder umzustürzen. Terrorist soll aber nicht sein, wer sich engagiert, um demokratische und rechtsstaatliche Verhältnisse zu schützen oder wiederherzustellen oder die Menschenrechte zu wahren. Das ist der ganze Sinn dieser Bestimmung.

Dass beide Bestimmungen schwierig anzuwenden sind, ist noch lange keinen Grund, um diesen Gerechtigkeitsgehalt, diesen Sinngehalt nicht in das Geschäft hineinzuschreiben.

Ich bitte Sie, beiden Bestimmungen zuzustimmen.

**Metzler** Ruth (, ): Artikel 260sexies bezweckt eine frühzeitige Bestrafung jener Personen, die sich absichtlich an der Finanzierung von terroristischen Anschlägen beteiligen. Die Strafbarkeit wird auf das Vorfeld der eigentlichen terroristischen Aktivitäten ausgedehnt, um so dem Terrorismus die finanzielle Grundlage zu entziehen. Es handelt sich daher um einen Auffangtatbestand, der nur dann zur Anwendung kommt, wenn sich noch kein Anschlag ereignet hat.

Dass die Eventualabsicht allein für eine Bestrafung des Bezahlenden nicht ausreichen soll, war bisher unbestritten – so auch gemäss der Interpretation von Herrn Pfisterer – und wurde auch bereits in der Botschaft des Bundesrates begründet.

Sowohl nach den Vorgaben des Übereinkommens wie auch nach Absatz 1 der vorgeschlagenen Strafnorm soll mit diesem Auffangtatbestand nur bestraft werden, wer bewusst und willentlich Terrorismus unterstützt. Dies insbesondere deshalb, weil das Sammeln und Zurverfügungstellen von Vermögenswerten an sich wertneutrale Tätigkeiten sind und damit noch kein Kausalzusammenhang zum Terrorakt vorausgesetzt ist. Bei einem Einbezug der Eventualabsicht würde der Tatbestand die Mindestanforderungen an das Bestimmtheitsgebot unterschreiten.

In dem von Ihrer Kommission neu eingefügten Absatz 2, den Herr Marty streichen möchte, geht es gerade darum, diese Rechtslage klarzustellen. Ein Täter macht sich nach Artikel 260sexies nicht strafbar, wenn er die Möglichkeit der Terrorismusfinanzierung lediglich in Kauf nimmt. Wer beispielsweise Geld für wohltätige Zwecke spendet und dabei nicht ausschliessen kann, dass sein Geld auch für terroristische Aktivitäten verwendet wird, macht sich nicht strafbar. Kommt es hingegen – ich glaube, das ist ein wesentlicher Punkt – wirklich zu einem Anschlag, so genügt wie im geltenden

AB 2002 S 1081 / BO 2002 E 1081

Recht selbstverständlich der Eventualvorsatz für die Begehung des Delikts oder die Teilnahme daran. Eine Annahme des Antrages Marty Dick würde diese gewünschte Klarstellung wieder rückgängig machen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag Marty Dick zur Streichung der Absätze 2 und 3 abzulehnen. Es handelt sich hier um sinnvolle Präzisierungen, welche die Tragweite der neuen Strafnorm verdeutlichen.

*Abs. 1, 4 – Al. 1, 4*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2, 3 – Al. 2, 3*

*Abstimmung – Vote*  
Für den Antrag der Kommission .... 30 Stimmen  
Für den Antrag Marty Dick .... 7 Stimmen





**Ziff. 1 Art. 340bis**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bei organisiertem Verbrechen, Finanzierung des Terrorismus ....

*Abs. 1*

.... Artikeln 260ter, 260sexies, 305bis ....

**Ch. 1 art. 340bis**

*Proposition de la commission*

*Titre*

En matière de crime organisé, de financement du terrorisme et ....

*Al. 1*

.... articles 260ter, 260sexies, 305bis ....

**Epiney** Simon (C, VS), pour la commission: Nous précisons ici simplement que le financement du terrorisme est une infraction qui est soumise à la législation fédérale, comme nous l'avons fait par exemple pour le blanchiment d'argent sale.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2, 3**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 2, 3**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 4 Art. 3 Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

....

a. .... 259 Absatz 1, 260bis bis 260quater, 260sexies, 264 bis 266 ....

b. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 4 art. 3 al. 2**

*Proposition de la commission*

....

a. .... 259 alinéa 1er, 260bis à 260quater, 260sexies, 264 à 266 ....

b. Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Epiney** Simon (C, VS), pour la commission: Nous avons profité de la modification de l'article 3 alinéa 2 lettres a et b pour compléter à nouveau le catalogue des délits par les deux infractions de génocide et de corruption.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 4 Art. 15 Abs. 5bis**

*Antrag Marty Dick*

Die Anbieterinnen müssen während mindestens zwei Jahren nach Aufnahme der Kundenbeziehung die Auskünfte nach Artikel 14 auch über Personen erteilen können, welche die Kundenbeziehung für Mobiltelefone nicht über ein Abonnementsverhältnis aufgenommen haben.

**Ch. 4 art. 15 al. 5bis**

*Proposition Marty Dick*



Les fournisseurs de service doivent être en mesure de fournir durant au moins deux ans après l'ouverture d'une relation commerciale dans le domaine de la téléphonie mobile avec leurs clients n'ayant pas souscrit d'abonnement les renseignements relatifs à cette relation commerciale prévus à l'article 14.

**Marty Dick (R, TI):** D'aucuns vont penser que j'ai une obsession, celle des cartes téléphoniques à prépaiement. Et certains pensent que ces cartes sont pour moi l'objet d'une croisade.

Je crois une fois de plus que chacun de nous doit assumer ses propres responsabilités, comme nous l'avons fait tout à l'heure. Ici, il s'agit d'assumer ses propres responsabilités face à un phénomène qui est évident, qui est spectaculaire, mais qui est surtout inquiétant. En fait, j'imagine m'adresser aujourd'hui à une assemblée de convaincus vu que le Conseil des Etats, à la suite de plusieurs votes intervenus dans le cadre de la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication, a insisté sur le fait que les cartes téléphoniques ne doivent pas être anonymes et qu'elles nécessitent une identification comme n'importe quel autre relais téléphonique. Une majorité constituée d'une alliance très curieuse, en allemand on dirait "eine unheilige Allianz", a fait que le Conseil national nous a contraint à céder sur ce point lors de la révision de la loi fédérale.

Connaissant la gravité du problème, sensibilisé par les appels répétés des autorités de poursuite pénale, la Commission des affaires juridiques avait créé en son temps une sous-commission chargée d'examiner expressément le problème des cartes à prépaiement. A la fin, elle avait, je crois avec une très confortable majorité, adopté une proposition de postulat invitant le gouvernement à agir dans le sens d'une abolition des cartes à prépaiement. Alors, vous me direz: "Marty, pourquoi reviens-tu aujourd'hui sur le sujet?" Eh bien, parce que je crois, et j'en suis même persuadé, que le phénomène est sérieux, que les données dont nous disposons illustrent d'une façon tellement éclatante que ces cartes sont systématiquement utilisées à des fins criminelles, qu'il est irresponsable d'attendre encore une année ou deux, ou même trois, pour que ce modeste postulat soit mis en oeuvre.

Comme nous nous occupons justement aujourd'hui de la législation qui concerne la lutte contre le crime, et le crime organisé en particulier, j'estime qu'il est, non seulement souhaitable, mais nécessaire et urgent d'agir. Je crois que le rôle du Parlement n'est pas seulement de parler, n'est pas seulement de perdre du temps, mais aussi d'agir quand l'action est nécessaire.

Je vous ai dit tout à l'heure que la sous-commission avait travaillé sur le sujet. Elle a rédigé un rapport dont j'aimerais vous lire quelques conclusions. Je souhaite même que ce rapport soit rendu public pour qu'on sache à quoi servent les cartes à prépaiement et avec quoi on fait de l'argent en vendant ces cartes. Quelle est la part des cartes, par exemple, dans la surveillance téléphonique aujourd'hui? Ce sont des données qui sont déjà un peu anciennes: les pourcentages sont en augmentation. "En résumé, la part des raccordements mobiles par rapport à l'ensemble des communications contrôlées oscille entre 60 et 70 pour cent, la majorité de ces raccordements mobiles étant constitués de cartes à prépaiement. Pour le trafic de drogue organisé, cette part s'élève jusqu'à 90 voire jusqu'à 100 pour cent des cas."

AB 2002 S 1082 / BO 2002 E 1082

La deuxième question qu'on s'est posée était la suivante: est-ce que l'identification peut être faite au moyen d'un numéro de carte de crédit – il ne faut pas remplir un formulaire de 10 pages, ça peut être fait électroniquement avec votre appareil téléphonique? "Une large majorité des autorités de police et de poursuite pénale escompte des avantages de l'introduction d'une obligation d'identification et d'enregistrement: les enquêteurs disposeraient de pistes supplémentaires, l'analyse criminelle opérationnelle serait revalorisée et les coûts qu'entraînent les recherches laborieuses et les surveillances téléphoniques supplémentaires seraient réduits."

C'est une disposition qui, entre parenthèses, ne coûte rien; elle permettrait donc d'accélérer les enquêtes et de faire d'importantes économies au niveau de l'enquête même et éviterait des intrusions à travers d'autres numéros de personnes, qui sont étrangères à l'enquête, pour tâcher d'identifier la carte anonyme.

Est-ce qu'il y a, autre question que nous nous sommes posée, d'autres moyens pour les trafiquants de communiquer? "Selon notre évaluation, il n'existe aujourd'hui aucune méthode comparable à l'utilisation des cartes à prépaiement actuelle qui permette à peu de frais d'obtenir des communications de qualité, sûres, bon marché et anonymes."

Dans ce rapport, on illustre de nombreux cas concrets pour voir de quelle façon ces cartes sont utilisées.

Tout vendeur de drogue, aujourd'hui, emploie des cartes anonymes, qu'il change chaque semaine ou tous les dix jours et qu'il jette. C'est peut-être une bonne affaire sur le plan commercial, mais c'est une affaire qu'on ne saurait tolérer.



Le rapport concluait: "En résumé, non seulement les chiffres fournis mais aussi les exemples mentionnés témoignent du rôle important des cartes à prépaiement anonymes dans la criminalité, avant tout à tous les niveaux du trafic de drogue. D'autres secteurs de la grande criminalité sont également touchés par ce phénomène. Il est difficile d'évaluer concrètement le surcroît de moyens investis dans les enquêtes pour compenser l'absence d'identification. En revanche, il est évident que les mesures visant à identifier un suspect coûtent davantage en frais et en personnel qu'une simple requête de renseignements sur les raccordements téléphoniques. De plus, la seule constatation du changement de numéro d'appareil nécessite partiellement la surveillance de tiers entraînant une ingérence inutile dans leur sphère privée, ce qui serait probablement évité si l'obligation d'identification existait."

Je crois qu'il était nécessaire de citer ce rapport. Celui-ci est daté du 16 mai 2001. Alors qu'il était préparé, alors qu'il était discuté en sous-commission, une organisation criminelle préparait un des actes criminels les plus graves de toute l'histoire: l'attentat du 11 septembre 2001. Nous savons aujourd'hui que des terroristes ont employé des cartes "Easy" suisses. On ne donnera pas d'autres détails pour des raisons évidentes, mais les cartes précitées ont bel et bien été repérées dans les organisations terroristes.

Je vous demande à vous tous qui devez vous prononcer sur ce problème: quel désagrément constitue le fait de s'identifier, même seulement au moyen d'une carte de crédit, au moment de l'achat d'une carte téléphonique à prépaiement? Techniquement, il n'y a aucun problème, tous les opérateurs ont déjà un système qui permet une identification. A l'étranger, la plupart des opérateurs européens, dans les pays où il n'y a pas encore d'obligation formelle d'enregistrement, ont introduit volontairement l'enregistrement au moment de l'achat, ce qui leur sert d'ailleurs d'instrument de marketing et de fidélisation.

Je crois que la sphère privée n'est absolument pas menacée, car le numéro n'est pas publié, il n'est pas rendu accessible aux tiers, il est rendu accessible seulement aux autorités de justice – par la disposition – à la requête d'un juge. L'opérateur de téléphonie mobile est, quant à lui, tenu au secret.

Or, quelle est la différence entre un Natel normal, comme le mien, qui a un abonnement mensuel et où il y a donc une identification, et un Natel utilisé avec une carte "Easy"? Lorsque je conduis mon auto, j'ai une plaque minéralogique qui permet d'identifier la voiture; lorsque je vais dans un hôtel, je dois m'identifier; lorsque je prends l'avion, je dois présenter aujourd'hui trois ou quatre fois mon passeport; lorsque j'ai une maladie grave, la caisse-maladie est au courant de toutes les maladies que j'ai grâce aux médicaments que j'achète. Or, ici, aujourd'hui, nous avons la certitude que les trafiquants de drogue utilisent systématiquement des cartes "Easy". Nous savons que des terroristes utilisent aussi des cartes suisses, ce qui fait qu'elles sont devenues des gadgets de la grande criminalité et du crime organisé.

La question que je vous pose est la suivante: faut-il continuer de s'accommoder de cette situation, pour employer une terminologie qui fait partie désormais de la loi? Faut-il accepter de s'adapter à cette situation? Moi, je dis non. Et je suis persuadé que les hommes et les femmes de ce pays attendent du Parlement qu'il prenne une mesure qui est simple, qui ne coûte rien, qui est déjà prise à l'étranger. J'ose espérer que si les opérateurs suisses de téléphonie mobile connaissaient ce rapport, ils introduiraient volontairement l'identification.

Alors, on me dit: "Tu as raison" – vous m'avez déjà donné raison une fois – "mais il ne faut pas l'introduire maintenant, parce que le Conseil national dira non." Est-ce que vous croyez qu'on doit décider toujours et seulement en fonction de ce que l'autre Chambre pourrait décider? Je crois que cela, c'est la négation du bicaméralisme. Pour ma part, je dis qu'il faut adopter aujourd'hui cette disposition. Peut-être que les membres du Conseil national liront une fois ce rapport et ouvriront les yeux sur l'usage qui est fait de ces cartes.

Je vous prie très humblement d'accepter cette mesure, qui n'est toutefois pas une mesure miracle.

Ce n'est pas avec ça qu'on va gagner la guerre contre la criminalité. Mais pourquoi devons-nous continuer à simplifier la vie aux criminels? Pourquoi?

**Epiney Simon (C, VS)**, pour la commission: La commission partage pleinement les préoccupations de M. Marty. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'elle a, par l'intermédiaire d'un postulat (01.3430), demandé au Conseil fédéral d'examiner cette problématique sans délai, parce qu'effectivement il y a nécessité d'intervenir dans ce domaine. Nous sommes ici en train de transposer dans le droit interne des dispositions qui sont imposées par la Convention des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme et nous ne pouvons évidemment pas, de par cette modification législative, adopter toutes les autres mesures que nous souhaiterions prendre.

C'est pour cette raison que nous avons demandé – Mme Metzler, conseillère fédérale, aura l'occasion de le dire tout à l'heure – au Conseil fédéral qu'il fasse diligence pour présenter un projet en bonne et due forme de modification de la loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication. Je rappelle que nous avons modifié cette loi il n'y a pas très longtemps et que nous étions favorables au



principe d'introduire la sanction contre les cartes à prépaiement dont nous savons qu'elles sont utilisées – pas seulement les cartes à prépaiement suisses d'ailleurs, mais aussi les cartes à prépaiement d'autres pays – par les criminels. Mais le Conseil national, c'est vrai, n'a pas voulu aller dans cette direction.

Je crois que la balle est maintenant dans le camp du Conseil fédéral. Il appartient à votre département, Madame Metzler, de nous donner l'assurance, comme vous l'avez déjà fait en commission, que vous allez présenter un projet de modification de la loi précitée.

**Schmid Carlo (C, AI):** Ich mache drei Bemerkungen:

1. Ich bin selbst Eigentümer und Benutzer eines Natel easy. Es hat nämlich auch Vorteile. Es ist im Gebrauch derart unglaublich teuer, dass es mich davon abhält, den ganzen Tag an diesem blöden Ding zu hängen. Es hat eine bestimmte

AB 2002 S 1083 / BO 2002 E 1083

Sparwirkung. Vermutlich könnte man das aber auch kombinieren mit einem normalen Abonnement.

2. Ein Argument hat mich in der ganzen Debatte immer schockiert, schon als es früher vorgebracht worden ist, nämlich dieser 11. September 2001. Meine sehr verehrten Damen und Herren, lieber Dick Marty: Sind Sie persönlich orientiert worden, was es damit auf sich hat? Wenn Sie es nicht sind, dann bitte ich Sie, dieses Argument nicht zu verwenden. Das ist nicht verwertbar. Man kann uns das Blaue vom Himmel erzählen, uns drohen und Angst machen, auf dieser Basis können wir nicht legiferieren.

3. Per saldo aller Ansprüche ist es mir eigentlich egal, ob man das so oder anders macht, nur eines dürfen Sie nicht vergessen: Ob easy oder nicht easy, die organisierte Kriminalität wird mit Handy arbeiten. Ich fürchte, dass die Anzahl der Handy-Diebstähle astronomisch in die Höhe steigen wird, wenn Sie diesen Verbrechern die Easy-Karten wegnehmen, und zwar kurzfristig. Sie werden sich dann, wenn diese Apparate für sie gesperrt sind, wieder auf neue einstellen.

Ich glaube nicht, dass das ein zentraler Punkt der Verbrechensbekämpfung ist. Aber ich glaube, dass die Tatsache – und ich habe das Wort vor allem wegen dem zweiten Punkt ergriffen – wichtig ist, dass ohne den Willen, Behauptungen materiell auszustaffieren und zu begründen, was dahinter steckt, unsere legislatorische Tätigkeit nicht haltbar ist; sonst können wir alles begründen, und das wäre gefährlich.

**Marty Dick (R, TI):** Monsieur le Président, j'ai été mis en cause personnellement. L'attentat du 11 septembre 2001: ce n'est pas moi qui ai inventé le fait que des cartes à prépaiement suisses ont été utilisées, cela a même été publié dans la presse. J'ai demandé au sein de la commission si c'était faux, on ne m'a pas dit que c'était faux. J'ai dit que je ne connaissais pas les détails. Ce que je sais et ce qu'on m'a dit, c'est que, dans le cadre de l'enquête générale sur l'attentat du 11 septembre 2001, les enquêteurs sont tombés sur des cartes "Easy" suisses. Cela me paraît suffisamment inquiétant.

**Metzler Ruth (,):** Ich kann vorwegnehmen, dass ich – wie auch der Kommissionspräsident – inhaltlich voll und ganz mit dem Antrag Marty Dick einverstanden bin. Der Bundesrat hat schon im Rahmen des Bundesgesetzes betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Büpf) die Identifikation der Erwerber solcher Prepaid-Karten immer gewollt. Um auf den von Herrn Schmid erwähnten Punkt zu kommen: Die Strafverfolgungsbehörden, die Polizeibehörden haben in der Tat Hinweise dafür, dass Handys mit solchen Prepaid-Karten auch in terroristischen Kreisen verwendet werden. Wenn Herr Schmid sagt, das Telefonieren mit diesen Handys sei so teuer: Wer hat dann ein Interesse daran, solche zu verwenden? Jene, die wie Sie sich selbst beschränken wollen, oder andere, die ein Interesse daran haben, nicht identifiziert zu werden, wenn sie solche Karten verwenden?

Für mich stellt sich in der Tat allein die Frage, die auch Herr Marty erwähnt hat, ob man mit der Annahme dieses Antrages hier nicht wieder das Schicksal einer gesamten Vorlage infrage stellt. Es gab schon beim Büpf dieselbe Diskussion; es ist jetzt ein Abwägen, ob man den Antrag hier einfügen will oder ob z. B. der Weg über eine Parlamentarische Initiative nicht der bessere Weg wäre, um das Ziel zu erreichen. Ich unterstütze das Ziel, dass die Erwerber von Prepaid-Karten identifiziert werden können, aber voll und ganz.

**Plattner Gian-Reto (S, BS):** Es liegt kein Antrag der Kommission vor. Ich stelle den Antrag Marty Dick daher dem Antrag Epiney gegenüber, denn Herr Epiney hat sich klar gegen den Antrag Marty Dick ausgesprochen. Ist das richtig, Herr Epiney?

**Epiney Simon (C, VS), pour la commission:** Nous avons discuté en commission de la proposition Marty Dick d'introduire une disposition sur les cartes à prépaiement. La commission s'est clairement opposée à l'introduc-



tion d'une telle disposition.

**Plattner** Gian-Reto (S, BS): Es liegt also ein Antrag der Kommission vor, das geltende Recht beizubehalten und Artikel 15 Absatz 5bis nicht einzufügen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Marty Dick .... 18 Stimmen

Dagegen .... 16 Stimmen

**Ziff. 5**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Ch. 5**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. II**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 29 Stimmen

Dagegen .... 1 Stimme

**2. Bundesbeschluss betreffend die Genehmigung der Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus und zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge**

**2. Arrêté fédéral relatif aux Conventions internationales pour la répression du financement du terrorisme et pour la répression des attentats terroristes à l'explosif**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes .... 34 Stimmen

Dagegen .... 1 Stimme



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2002 • Fünfte Sitzung • 02.12.02 • 15h15 • 02.052  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2002 • Cinquième séance • 02.12.02 • 15h15 • 02.052



AB 2002 S 1084 / BO 2002 E 1084