

planen ihre Termine lange im Voraus. Es ist für viele in diesem Saal – und ich gehöre zu ihnen – nicht möglich, ohne Weiteres zusätzliche Sitzungstage einzuschieben. Es ist nicht nur für die Bundesversammlung eine Krisenzeit. Als Milizparlamentarier tragen wir vor allem ausserhalb des politischen Engagements Verantwortung, und wir werden in den kommenden Monaten auch dort gebraucht.

Zudem kosten zwei zusätzliche Sitzungstage des Nationalrates den Steuerzahler deutlich mehr als 280 000 Franken. Gerade in diesen anspruchsvollen Zeiten müssen wir ein Vorbild sein, die Geschäfte an ordentlichen Sitzungstagen beraten und nicht weitere, nicht budgetierte Kosten auslösen. Das Büro wird die notwendigen Lösungen finden. Ich bin überzeugt, dass die Verspätung durch eine Verdichtung der nächsten zwei oder drei Sessionen aufgeholt werden kann.

Je m'adresse donc à tous ceux qui croient encore à la fonction de parlementaire de milice. Je vous invite à accepter ma motion d'ordre par laquelle je demande d'annuler les deux jours de session spéciale des 29 et 30 octobre 2020 proposés par le Bureau de notre conseil. Merci de votre soutien.

Aebi Andreas (V, BE), für das Büro: Das Büro hat die Verantwortung, die Tätigkeiten des Rates zu planen und das Sessionsprogramm festzulegen. Es muss sicherstellen, dass die behandlungsreifen Geschäfte beraten und entschieden werden können.

Das Büro hat festgestellt, dass der Rat bei der Beratung der Geschäfte im Rückstand ist. Dies ist mitunter auf den Verzicht der dritten Woche der Frühjahrsession zurückzuführen. Zudem musste der Rat Geschäfte zurückstellen, zum Beispiel die Legislaturplanung, um prioritäre Geschäfte im Zusammenhang mit der Bewältigung der Coronavirus-Krise im Mai und Juni zu behandeln.

Während der Sommersession konnte der Nationalrat etwa fünfzehn Geschäfte nicht wie geplant behandeln, darunter mehrere Gesetzesvorlagen wie die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes oder das Nationalstrassenabgabengesetz, aber auch folgende parlamentarischen Initiativen in der zweiten Phase: "Für den Persönlichkeitsschutz auch in der Aufsicht über die Krankenversicherung" (16.411), "Stempelsteuer schrittweise abschaffen und Arbeitsplätze schaffen" (09.503) sowie die "Einführung einer Adoptionsentschädigung" (13.478). Es war auch nicht möglich, die Liste der Motionen und Postulate reglementskonform zu diskutieren. Artikel 28 des Geschäftsreglements verlangt nämlich, dass der Rat pro Session während mindestens acht Stunden parlamentarische Initiativen und Vorstösse behandelt. Hinzu kommt, dass der Bundesrat – Stand heute – bereits fünf dringende Botschaften angekündigt hat, die wir in der Herbstsession behandeln müssen. Wenn wir nicht handeln, wird der Nationalrat bestimmte Entscheidungen nicht rechtzeitig treffen können.

Aus diesem Grund hat das Büro heute Morgen beschlossen, die Herbstsession wie gewünscht zu verdichten und eine zweitägige Sondersession im Oktober 2020 zu organisieren. Diese Massnahmen sind die einzigen, die es dem Nationalrat erlauben, seine Geschäftslast gesetz- und reglementskonform abzubauen.

Die Entscheidung liegt bei Ihnen. Das Büro beantragt, den Ordnungsantrag aus den erwähnten Gründen abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 20.9004/20731)

Für den Ordnungsantrag Regazzi ... 83 Stimmen

Dagegen ... 98 Stimmen

(10 Enthaltungen)

19.032

Polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus. Bundesgesetz

Mesures policières de lutte contre le terrorisme. Loi fédérale

Fortsetzung – Suite

Ständerat/Conseil des Etats 09.12.19 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 09.03.20 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 18.06.20 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 18.06.20 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.20 (Fortsetzung – Suite)

Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus

Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

La présidente (Moret Isabelle, présidente): La discussion par article a été divisée en trois blocs. La composition de ceux-ci vous a été distribuée avec les indications utiles pour le déroulement des débats.

Block 1 – Bloc 1

Massnahmen zur Eingrenzung auf eine Liegenschaft und zur gesicherten Unterbringung von Gefährderten

Mesures d'assignation à résidence et de détention préventive

Fridez Pierre-Alain (S, JU): Vous l'aurez compris, je conteste les différentes mesures prises à l'encontre de ces fameux terroristes potentiels, sur le fond et sur la forme.

Premièrement, la plupart du temps, il n'y aura pas de décision judiciaire, et je conteste quelque peu les propos de Mme la conseillère fédérale Keller-Sutter, très humblement, en disant que si dans beaucoup de cas on pourra faire recours en s'adressant au Tribunal administratif fédéral, ce recours n'aura pas d'effet suspensif et, de fait, au moment où la décision tombera, la "peine" aura déjà été purgée. Il n'y a donc pas de possibilité de recours effectif.

Un autre problème concerne la durée des mesures qui, pour certaines, s'étendront jusqu'à douze mois, avec toutes les prolongations qui sont possibles. Il n'y a qu'une mesure qui est limitée à neuf mois, c'est l'assignation à une propriété. A l'article 23g alinéa 1, la majorité de la commission souhaite que la durée des différentes mesures proposées, à l'exception de l'assignation à propriété, soit de six mois et renouvelable une fois. Ma minorité propose de limiter cette durée à six mois au maximum. C'est déjà suffisant de mon point de vue pour se rendre compte de ce qu'il se passe et de prendre d'autres mesures si nécessaire.

A l'article 23o, il est prévu à l'alinéa 5 que la mesure soit limitée à trois mois et renouvelable deux fois. Ma minorité I propose de n'autoriser qu'un seul renouvellement, soit une durée d'au maximum six mois. Je vous rappelle que, poten-

tiellement, cette assignation à une propriété constitue une atteinte à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette question est sujette à beaucoup de discussions, mais en tout cas, c'est ce qu'on pense à Strasbourg. A l'article 23p alinéa 1, ma minorité concerne la procédure en lien avec l'assignation à une propriété. Si on décide d'assigner une personne à une propriété ou à domicile, de mon point de vue, considérant que c'est une atteinte à une liberté fondamentale, il est important qu'un juge se prononce au préalable. Je propose donc de compléter l'alinéa de la phrase suivante: "Le début de l'assignation à une propriété est subordonné à la décision de l'autorité judiciaire compétente."

On me dira que la personne va se sauver, mais je vous fais remarquer que c'est quelqu'un que l'on a quand même sous contrôle depuis un certain temps, que c'est un terroriste potentiel qui n'a rien fait, et que s'il se sauve, il aura fait "la preuve de". Mais dans la plupart des cas, cela ne posera aucun problème.

A l'article 23p alinéa 2, il est prévu que si l'assignation à une propriété doit être prolongée après trois mois, le Fedpol adresse une requête au tribunal des mesures de contrainte au plus tard quatre jours avant l'échéance de la mesure; le tribunal peut ordonner une prolongation de la mesure jusqu'à ce qu'il ait statué. Avec ma proposition de minorité, je propose de faire passer le délai de quatre à dix jours, afin de permettre au tribunal des mesures de contrainte de statuer en temps voulu. En effet, on ne va pas encore ajouter des jours aux jours, alors que, de mon point de vue, la décision viole dès le début certaines libertés fondamentales.

Je vous remercie de soutenir ces différentes propositions de minorité.

Seiler Graf Priska (S, ZH): Zuerst möchte ich nochmals in Erinnerung rufen, dass wir uns hier ja weiterhin im präventiven Bereich befinden, also im Vorfeld einer mutmasslichen Straftat; de facto wurde aber noch keine Tat begangen, es wurde nicht mal eine geplant.

Bei Artikel 23o geht es nun um die Eingrenzung auf eine Liegenschaft – volkssprachlich Hausarrest genannt – als mögliche Massnahme. Ich frage mich ernsthaft, ob eine solche Massnahme wirklich verhältnismässig ist und die präventive Wirkung und den präventiven Gedanken tatsächlich stützt.

Es gibt verschiedene Gutachten – wir haben es schon gehört –, die darlegen, dass die Eingrenzung auf eine Liegenschaft einen Freiheitsentzug darstellt. Das hat auch Professor Donatsch von der Uni Zürich bei den Anhörungen in den Kommissionen deutlich dargelegt. Es geht hier eben nicht nur um eine Bewegungsbeschränkung, wie beispielsweise bei einem Rayonverbot oder einer Meldepflicht, wie wir das vom Hooligan-Konkordat her kennen, sondern es geht um eine Beschränkung auf einen sehr kleinen Raum über einen langen Zeitraum, vielleicht über mehrere Monate hinweg, notabene ohne Eröffnung eines Strafverfahrens oder Gerichtsurteil.

Laut Gutachten von Professor Donatsch, das hier auch schon zitiert wurde, braucht es für den sicherheitspolizeilichen Gewahrsam konkrete Umstände, die mit erhöhter Wahrscheinlichkeit auf die unmittelbar bevorstehende Begehung erheblicher Delikte schliessen lassen. Der Freiheitsentzug nur zur allgemeinen Gefahrenabwehr ist demnach mit den Vorgaben der EMRK nicht zu vereinbaren. Die Eingrenzung auf eine Liegenschaft ist also einem Freiheitsentzug gleichzusetzen und ist zur allgemeinen Gefahrenabwehr nicht zulässig. Damit ist der Hausarrest, wie er hier in dieser Form in diesem Gesetz steht, meiner Meinung nach eindeutig nicht EMRK-konform. Das verstehen ja auch viele Kolleginnen und Kollegen so, auch wenn die Frau Bundesrätin es anders interpretiert.

Diese Massnahme ist zudem auch nicht verhältnismässig, sie schießt über das Ziel hinaus. In Bezug auf junge Erwachsene kann diese Massnahme sogar kontraproduktiv oder sogar radikalisiert wirken – genau das, was wir nicht wollen. Soziale Isolation und berufliche Desintegration können gemäss Fachliteratur auch zur Radikalisierung führen. Man würde also genau das Gegenteil des Gewollten erreichen. Und man bedenke, dass diese Massnahme gemäss dieser

Vorlage schon für Personen ab 15 Jahren vorgesehen ist. Ich bitte Sie darum wirklich, von dieser Massnahme abzusehen, weil sie auch im präventiven Bereich nichts bringt.

Selbstredend ist auch klar, dass die SP die Einführung einer Präventivhaft, so wie sie die SiK-N schaffen will, vehement und strikt ablehnt. Diese Präventivhaft, euphemistisch als "gesicherte Unterbringung von Gefährdern" bezeichnet, wollten ursprünglich auch die Kantone. Sie haben aber dann davon abgesehen, weil ein Rechtsgutachten klar zum Schluss kam, dass eine Präventivhaft nicht EMRK-konform ist. Sie ist eines liberalen Rechtsstaates schlicht unwürdig, es darf keine Haft ohne Gerichtsentscheid erfolgen.

Die SP-Fraktion wird den Minderheitsantrag Flach bei Artikel 23obis unterstützen.

Flach Beat (GL, AG): Was hier eine knappe Mehrheit der Kommission ins Gesetz eingefügt hat, ist die sogenannte gesicherte Unterbringung von sogenannten Gefährdern. Eine solche soll dann erfolgen, wenn Personen im privaten oder öffentlichen Raum zu terroristischen Aktivitäten oder sonst zu Gewalt, ob im In- oder Ausland, aufrufen, anleiten oder ermuntern, solche Aktivitäten finanzieren, begünstigen oder zu deren Unterstützung aufrufen. Solche Personen sollen nach dem Text in Haft genommen oder durch andere geeignete Massnahmen an ihrem Tun gehindert werden können. Die gleiche Sanktion, also dieses Inhaftnehmen, oder andere geeignete Massnahmen sollen auch für Personen gelten, die sich zu Organisationen bekennen oder Organisationen angehören, die terroristische Aktivitäten oder sonstige Gewalt bezwecken oder ausüben.

Etwas viel Unklarerer als das habe ich selten in einem Gesetzesartikel gesehen! Es ist die komplette, absolute Willkür. Was hier beabsichtigt wurde, ist nichts anderes als eine Präventivhaft. Man will ein Tor aufmachen, um Polizei oder Sicherheitsbehörden entsprechend einfach alle Mittel in die Hände zu geben und quasi noch in einem schweizerischen Patriot Act alles zuzulassen, was dann möglich ist. Mit einer so offenen Formulierung verstossen wir aber ganz bestimmt gegen die Grundsätze der EMRK und, so meine ich, auch gegen unsere eigenen, urliberalen rechtsstaatlichen Grundsätze, gegen den Habeas-Corpus-Grundsatz genauso wie gegen den Grundsatz "in dubio pro reo".

Wenn man das hier so umsetzen würde – wie auch immer das dann gemacht würde –, wäre eine zusätzliche Folge davon, dass Personen, die allenfalls wegen einer terroristischen Tätigkeit oder wegen Unterstützung verurteilt würden, zum Beispiel zu einer Busse, zu gemeinnütziger Arbeit oder, was weiss ich, sogar zu Gefängnis auf Bewährung, besser wegkämen als jemand, der irgendetwas aus diesem Katalog hier täte, den man aber dann einfach quasi mal in Haft nähme. Es braucht, um Personen in Haft zu nehmen, eine klare rechtliche Grundlage mit einem Verschulden, mit einem, entsprechend der EMRK, auch aufgelisteten Katalog dessen, was dazu führt, dass jemand in Haft genommen wird. Eine präventive Haft aufgrund von Äusserungen lehnen wir ab.

Ich bitte Sie hier, die Minderheit Flach zu unterstützen und wenigstens diesen massiven Ausrutscher aus dem Gesetz zu tilgen.

Addor Jean-Luc (V, VS): Dans ce bloc, nous parlons de deux choses: d'une part de l'assignation à résidence et d'autre part du placement sécurisé pour les personnes potentiellement dangereuses.

Commençons par l'assignation à résidence. Elle peut être décidée par le Fedpol, contre un terroriste potentiel, à deux conditions cumulatives très restrictives. Il faut des indices à la fois concrets et actuels d'une menace considérable pour la vie ou l'intégrité corporelle de tiers, menace qui ne peut pas être écartée d'une autre manière – on retrouve la subsidiarité, dont j'ai parlé tout à l'heure –, et en plus, il faut qu'une ou plusieurs des mesures telles que l'obligation de se présenter à des entretiens, l'interdiction de contact, l'interdiction géographique ou encore l'interdiction de quitter le territoire, ait été violée.

Ces conditions très restrictives nous paraissent proportionnées et de nature à éviter que ne se renouvellent des situa-

tions, que nous avons connues, d'individus que ces autres mesures n'ont pas permis d'empêcher de quitter la Suisse pour rejoindre les rangs de groupes armés, en général ces dernières années, islamistes.

Le groupe UDC rejettera donc la proposition de la minorité II (Seiler Graf) qui vise à biffer purement et simplement une mesure dont, je le répète, on a déploré l'absence en pratique.

Nous rejeterons de la même manière la proposition de la minorité I (Fridez) qui, dans le sens des efforts généraux de la gauche et des Verts pour déplumer cette loi, vise à réduire de 9 à 6 mois la durée maximale d'une telle assignation à résidence.

Quant à la proposition Cottier, le groupe UDC la rejettera aussi. Car si, en sus de la violation d'une ou de plusieurs des autres mesures, il faut encore, comme condition, se livrer à un pronostic sur la question de savoir s'il y a lieu de penser que le terroriste potentiel, après les avoir violées, ne les respectera pas à l'avenir, on est sûr du résultat: aucune assignation à résidence ne sera jamais prononcée et cet élément de l'arsenal préventif restera lettre morte, ce qu'évidemment le groupe UDC ne veut pas.

Toujours en ce qui concerne l'assignation à résidence, le groupe UDC rejettera, à l'article 23p, les deux propositions de la minorité Fridez. La première prévoit qu'au lieu d'être immédiatement exécutoire avec un contrôle judiciaire dans les 48 heures, l'assignation à résidence ne puisse être effectivement exécutoire qu'après la décision du tribunal des mesures de contrainte du canton de Berne. La seconde soumet la prolongation de l'assignation à résidence non au contrôle du tribunal des mesures de contrainte, mais à un tribunal ordinaire, au demeurant non défini.

La seconde mesure dont nous parlons dans ce bloc, le placement sécurisé pour les personnes potentiellement dangereuses, a été introduite par la Commission de la politique de sécurité du Conseil national. Ce placement n'est rien d'autre que la mise en oeuvre de la motion 16.3673 du groupe UDC, "Traitement des personnes qui présentent un danger pour l'Etat", que notre conseil avait adoptée en septembre 2018. Sa justification se fonde sur des événements – attaque à Ottawa en 2014, attaque d'une usine à gaz près de Lyon en 2015, attaque, encore, d'une église près de Rouen en 2016, attaque, enfin, sur le marché de Noël à Berlin en 2016 – qui ont ceci en commun que leurs auteurs étaient déjà connus des services de police. Ces mêmes événements ont encore ceci de particulier qu'ils auraient pu être déjoués, alors que les conditions très restrictives de l'assignation à résidence n'auraient pas été réunies si un placement en détention, ou d'autres mesures appropriées qui sont ici proposées, avaient pu être prises à temps.

A l'article 23obis, le groupe UDC rejettera donc la minorité Flach, qui propose de nous priver de ce moyen supplémentaire de garantir notre sécurité.

Cottier Damien (RL, NE): Monsieur Addor, vous avez eu la gentillesse de citer ma proposition. Je voulais savoir si vous vous êtes rendu compte que vous l'avez citée à l'envers, parce qu'elle ne précise pas: "s'il y a lieu de penser qu'il ne respectera pas les mesures à l'avenir", mais: "s'il n'y a pas lieu de penser qu'il les respectera à l'avenir". C'est l'inverse, et donc, si on a un élément concret qui laisse penser que cette personne va respecter les mesures à l'avenir, à ce moment-là, on n'a pas besoin de durcir les mesures. Est-ce que vous vous êtes rendu compte que vous avez inversé cela et que cela change complètement la logique de la construction de cette proposition, qui vient d'ailleurs du Conseil des Etats?

Addor Jean-Luc (V, VS): Monsieur Cottier, d'où que vienne cette proposition, c'est vous qui l'avez portée. Je ne sais pas si vous vous êtes rendu compte que, ce faisant, en tout état de cause, abstraction faite des subtilités juridiques, vous êtes en train de proposer d'introduire une condition supplémentaire alors qu'il y en a déjà bien assez. Or l'enjeu est tout simple: est-ce que nous voulons pouvoir prendre ces mesures ou non? Est-ce que nous voulons que, dans ce pays, nous nous donnions les moyens de nous défendre efficace-

ment contre le terrorisme? C'est de cela que nous parlons: des mesures préventives, oui ou non?

Je le répète, le groupe UDC a choisi son camp: nous sommes du côté des victimes et de l'efficacité.

Glanzmann-Hunkeler Ida (M-CEB, LU): Um es vorwegzunehmen, die Mitte-Fraktion lehnt die Minderheiten grossmehrheitlich ab. Der Hausarrest wurde auch schon mit dem Lockdown verglichen. Solche Vergleiche sind heikel. Hier im Gesetz geht es um Gefährder. Alle vorherigen Massnahmen waren erfolglos, oder es besteht wirklich eine erhebliche Gefahr für Leib und Leben Dritter. Das Fedpol braucht in einem solchen Fall eine gesetzliche Grundlage, um die Sicherheit des Umfeldes zu gewährleisten. Mit diesem Gesetz schaffen wir dies, indem wir den Hausarrest verankern.

Die Minderheit II (Seiler Graf) will Artikel 23o streichen. Dies widerspricht unserer Haltung, dass wir den Sicherheitsorganisationen bessere Instrumente geben wollen. Professor Donatsch hat uns auch in der Kommission klar gesagt, dass es nicht EMRK-widrig ist. Wir haben ihn in der Kommission angehört, weil es uns wichtig war, seine Meinung zu hören.

Die Minderheit I (Fridez) will die Verlängerung des Arrests kürzen. Dies lehnen wir ebenfalls ab.

Den Hausarrest begrüssen wir auch für Jugendliche ab 15 Jahren. Und wenn eingewendet wird, dass Jugendliche allenfalls noch mehr radikalisiert werden, dann weisen wir darauf hin, dass es auch andere Fälle gibt, die genau das Gegenteil zeigen. Wenn radikalisierte Jugendliche in die Schweiz zurückkehren und sich nicht von ihrer Haltung abbringen lassen, dann wird es für die Sicherheitsbehörden sehr schwierig, für die Umgebung die nötige Sicherheit zu schaffen.

Den Einzelantrag Cottier lehnen wir ebenfalls ab. Dies haben wir auch in der Kommission so nicht diskutiert, aber wir finden, dass dies alles schon im vorliegenden Gesetz geregelt ist.

Beim Minderheitsantrag Flach geht es um die Präventivhaft. Er will Artikel 23obis streichen. Dieser wurde eingebracht, weil im Nationalrat die Motion 16.3673 mit 113 zu 64 Stimmen angenommen worden war. Die Umsetzung der Motion in diesem Gesetz ist sicher richtig. Wir stimmen dem zu, aber mit dem Vorbehalt, dass der Zweirat diesen Artikel nochmals diskutiert. Der Ständerat hatte ihn nicht diskutiert. Wir möchten aber auch festhalten, dass es in diesem Artikel, den wir einfügen wollen, nicht um Demonstranten oder Leute geht, die sich einmal kritisch gegen den Staat äussern. Wir sprechen hier explizit auch von Gefährdern. Fazit: Wir lehnen diese Minderheit Flach ab.

Würden wir die beiden Minderheiten Fridez zu Artikel 23p unterstützen, nähmen wir dem Fedpol wieder die Handhabe, die nötig ist, damit ein Hausarrest unverzüglich festgelegt werden kann. Ein Zwangsmassnahmengericht, das ist wichtig, muss einen Hausarrest innert 48 Stunden genehmigen. Da dieses Vorgehen der Praxis entspricht, bitte ich Sie, diese beiden Minderheiten Fridez abzulehnen. Übrigens hatten wir schon im Vorfeld dieses Gesetzes sehr oft Kontakt auch mit dem Fedpol, wir hatten oft auch Berichte aus der Taskforce Tetra. Dort haben wir gesehen, wie schwierig es ist, wenn die Polizei handeln muss, wenn die Sicherheitsorgane handeln müssen und sie keine gesetzliche Grundlage haben.

Lehnen Sie diese Minderheitsanträge ab, und stimmen Sie dieser Vorlage so zu, wie sie aus der Kommission gekommen ist.

Marti Min Li (S, ZH): Liebe Frau Kollegin, Sie haben in Ihren Ausführungen das Gutachten und den Auftritt von Professor Donatsch erwähnt, den dieser in den Anhörungen hatte. Was sagen Sie dazu, dass Herr Donatsch in seinem Gutachten wie auch in seinem Statement vor der Kommission ganz klar gesagt hat, dass eine Präventivhaft, wie sie die Mehrheit der SiK-N vorsieht, nicht EMRK-konform ist?

Glanzmann-Hunkeler Ida (M-CEB, LU): Ich habe Ihnen erklärt, liebe Frau Kollegin, dass wir dem Entwurf zustimmen, damit auch der Zweirat die Gelegenheit hat, über diese Prä-

ventivhaft zu diskutieren und dann seine Meinung festzulegen.

Schlatter Marionna (G, ZH): Bei den Anträgen in diesem Block geht es um den heikelsten Punkt dieser Vorlage: den Hausarrest. Es ist diese Massnahme im Gesetz, welche die Menschenrechtsbeauftragte des Europarates zu ihrem Brief veranlasst hat, und es ist unter anderem diese Massnahme in diesem Gesetz, welche die UNO-Sonderberichterstatter auf den Plan gerufen hat.

Ich erinnere an dieser Stelle nochmals daran, dass wir uns im vorstraflichen Bereich befinden. Es handelt sich bei den potenziell von den Massnahmen betroffenen Personen nicht um Menschen, die schon strafrechtlich verfolgt wurden oder bei denen ein akuter Verdacht besteht; es handelt sich um Menschen, die sich aufgrund ihres Verhaltens, z. B. auf Social Media, verdächtig machen, vielleicht irgendwann in der Zukunft eine Straftat zu begehen.

Der Freiheitsentzug aufgrund von vagen Anhaltspunkten kann bereits bei Kindern ab 15 Jahren angewendet werden. Jean Zermatten, ehemaliger Präsident des UNO-Ausschusses für die Rechte des Kindes, schreibt dazu: "Das zeugt von völliger Unkenntnis der Verhaltensweisen von Jugendlichen, die oft durch Provokation, Trotz und einen Hang zum Extremen gekennzeichnet sind."

Besonders bei Jugendlichen halten wir den Freiheitsentzug für kontraproduktiv. Es droht die Gefahr einer Stigmatisierung und einer verstärkten Radikalisierung. Jugendliche zuhause einzusperren, vor dem Computer, vielleicht sogar noch in einem schwierigen Umfeld – diese Massnahme scheint uns weder verhältnismässig noch zielführend.

Die Verschärfung, wie sie die Mehrheit der Kommission in Artikel 23obis vorsieht, ermöglicht die Präventivhaft, eine Haft ohne Verurteilung. Dieser Artikel würde es erlauben, Personen bereits beim Aufruf zu Gewalt oder bei der Zugehörigkeit zu einer Organisation, die Gewalt bezweckt, in Haft zu nehmen. Diese Präventivhaft, wie sie die Mehrheit der Kommission fordert, ist nicht kompatibel mit der EMRK, wie das die Bundesrätin bestätigt hat.

Auch Sie, liebe Mitglieder der SVP-Fraktion, liebe Mitglieder der Mitte-Fraktion, haben sich vorgestern während der Burka-Debatte auf die Menschenrechte berufen. Menschenrechte sind nicht Regeln, auf die man sich beruft, wenn es einem gerade politisch so passt. Die Grundrechte sind der Kern unserer Demokratie, sie sind die absolute rote Linie. Ich bitte Sie, das Gesetz hier zu korrigieren und mindestens die Minderheit Flach zu unterstützen.

Die grüne Fraktion wird alle Minderheiten zu Artikel 23o unterstützen. Aus den genannten Gründen bevorzugen wir die Streichung des Artikels, wie sie die Minderheit II (Seiler Graf) beantragt. Im Sinne des kleineren Übels unterstützen wir die Minderheit I (Fridez) bei Artikel 23o, die die Verlängerung des Hausarrests auf maximal drei Monate beschränken will. Auch den Einzelantrag Cottier unterstützen wir, der den Hausarrest klar als letztes Mittel im Katalog der polizeilichen Massnahmen vorsieht.

Auch die beiden Minderheitsanträge Fridez zu Artikel 23p unterstützen wir. Sie verlangen, dass dem Hausarrest als letztes und stärkstes Mittel der präventiven Massnahmen eine richterliche Anordnung vorangeht. Das sollte selbstverständlich sein.

Cattaneo Rocco (RL, TI): Ci troviamo agli articoli 23o e 23p che definiscono il principio rispettivamente la procedura che consentono a Fedpol di dare seguito alla richiesta dell'autorità competente – quindi le polizie cantonali, le polizie comunali e il Servizio delle attività informative della Confederazione – e di autorizzare il divieto di lasciare un immobile o un istituto designato da quest'ultima. Si tratta chiaramente della misura più incisiva, ed è l'ultima che verrebbe richiesta una volta esaurite quelle precedenti. Essa è conforme alla nostra Costituzione e al diritto superiore, permette di reagire con tempestività, in modo efficace e proporzionale, qualora si ha a che fare con una o più persone particolarmente pericolose e, qui cito il testo della legge, "quando sussistono indizi concreti e attuali che la persona in questione costituisce un grave pe-

ricolo non altrimenti evitabile per la vita e l'integrità fisica di terzi; e la persona in questione ha violato una o più misure ordinate in virtù degli articoli" precedenti.

Ecco che siamo dunque di fronte a delle situazioni, in cui occorre ponderare, da una parte, il rischio e la probabilità di gravi danni a persone e a cose, e dall'altra, la limitazione dei diritti individuali. Siamo dell'avviso che anche la procedura di applicazione del provvedimento prevista all'articolo 23p sia efficace e appropriata. Fedpol infatti sottopone senza indugio la richiesta relativa al divieto di lasciare un immobile al giudice dei provvedimenti coercitivi del cantone di Berna, affinché ne verifichi la legalità e l'adeguatezza.

Dunque, sul tema del divieto di lasciare un immobile il gruppo liberale-radical sostiene il progetto di legge del Consiglio federale, già approvato dal Consiglio degli Stati. È contrario sia a un ulteriore inasprimento, sia a un allentamento dell'efficacia della norma proposta. Il gruppo liberale-radical, all'articolo 23o vi invita quindi a sostenere la maggioranza della commissione e a respingere la minoranza I (Fridez) e la minoranza II (Seiler-Graf) come pure la proposta individuale Cottier, che intende indebolire ulteriormente la norma.

Inoltre, per quanto riguarda il nuovo articolo 23obis, vi invitiamo a sostenere la minoranza Flach che si allinea alla decisione del Consiglio degli Stati. Respingiamo dunque la proposta della commissione per un nuovo articolo 23obis, approvato di misura, con 11 voti contro 10 e 4 astenuti. Questo articolo prevede di inasprire ulteriormente, direi troppo, il progetto di legge con l'introduzione di uno strumento nuovo, uno strumento d'intervento, la cosiddetta custodia di sicurezza per terroristi potenzialmente pericolosi.

Si tratta in pratica di un carcere preventivo. Questo strumento è stato ampiamente dibattuto, nella fase di consultazione, anche dai competenti direttori cantonali dei dipartimenti di giustizia e polizia. Poi l'idea è stata abbandonata sulla base di approfondimenti, anche perché non risultava conforme al diritto superiore.

Infine, all'articolo 23p vi invitiamo a seguire la maggioranza della commissione ed a respingere le due minoranze Fridez.

Flach Beat (GL, AG): Ich werde zu Block 3 nicht mehr sprechen, sondern nur noch in Block 2 unsere Haltung kurz darlegen.

Selbstverständlich unterstützen wir hier den Minderheitsantrag Flach auf Streichung des Artikels. Er sieht vor, dass man diesen, so nenne ich es, Betriebsunfall der Beratung Ihrer Kommission wieder streicht. Ansonsten werden wir überall der Minderheit folgen, und wir werden auch den Einzelantrag Cottier unterstützen. Inhaltlich möchte ich gar nicht mehr gross darauf eingehen; die Minderheiten wurden begründet.

Beachten Sie aber doch, dass wir hier dringend noch einmal eine Differenz zum Ständerat schaffen sollten. Sogar die Mitte-Fraktion hat vorhin gesagt, dass sich der Ständerat hier gewisse Dinge noch einmal anschauen sollte. Wir sind im Schnellzugstempo unterwegs. Viele Bestimmungen, die wir jetzt beschliessen, werden wir in zwanzig Jahren noch im Gesetz haben. Sie werden dann allenfalls auf ganz andere Personenkreise angewendet, als wir sie heute im Fokus haben. Darum ist es wichtig, dass man das hier noch einmal reflektiert, sich diese schweren Eingriffe in die Grundrechte noch einmal überlegt und Entsprechend auch die Fachleute noch einmal anhört, die sich mittlerweile gemeldet haben.

Die Briefe, die wir erhalten haben, und die Aufrufe, hier genau hinzuschauen, auf Besonnenheit zu achten und die Rechte zu wahren, zu denen wir uns einmal verpflichtet haben, sind nicht deshalb erst jetzt gekommen, weil man das irgendwie für unwichtig hielt. Vermutlich ist es auch ein wenig Covid-19-bedingt, weil die Gesetzesvorlage jetzt doch sehr schnell kommt und eben auch ein wenig unter dem Radar geflogen ist.

Bitte schaffen Sie hier die Voraussetzungen dafür, dass sich der Ständerat unsere Überlegungen auch noch einmal anschaut und mit einer entsprechenden Differenz weiterarbeitet, damit wir am Schluss nicht noch einen weiteren Betriebsunfall haben.

Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Ich versuche, mich angesichts der fortgeschrittenen Zeit so kurz wie möglich zu fassen, nachdem ich beim Eintreten und bei den Fragen, die hier im Plenum gestellt wurden, doch einiges schon beantworten konnte. Ich werde daher nicht mehr im Detail auf alles eingehen.

Ich rekapituliere kurz: Der Bundesrat unterstützt den Minderheitsantrag Flach. Ich habe das beim Eintreten ausgeführt. Es geht hier um die gesicherte Unterbringung, die auch von den Kantonen ins Spiel gebracht wurde. Hier hat das EJPD gemeinsam mit der KKJPD ein Gutachten veranlasst. Der Gutachter, Professor Donatsch, ist zum Schluss gekommen, dass eine solche gesicherte Unterbringung nicht EMRK-konform ist. Die Kantone haben dann darauf verzichtet.

Dann komme ich zum Antrag der Minderheit Fridetz zu Artikel 23p Absatz 1, wonach der Hausarrest erst beginnen soll, wenn das Gericht ihn genehmigt hat. Der Beschluss des Ständerates sieht vor, dass der Hausarrest unmittelbar nach der Anordnung durch das Fedpol in Kraft treten kann. Das Fedpol muss aber unverzüglich an das Zwangsmassnahmengericht gelangen, und dieses muss den Hausarrest spätestens innerhalb von 48 Stunden genehmigen. Ich möchte in Erinnerung rufen, dass es hier um gefährliche Personen geht und dass solche Fristen durchaus auch in anderen Rechtsbereichen üblich sind.

Ich möchte Sie bitten, den Antrag der Minderheit Fridetz zu Artikel 23p Absatz 1 abzulehnen, ebenso den Antrag zu Absatz 2. Hier wird eine Beschränkung des Hausarrests auf drei Monate gefordert, und es wird verlangt, dass der Verlängerungsantrag einem ordentlichen Gericht unterbreitet wird. Schliesslich soll dieser Antrag nicht spätestens vier, sondern spätestens zehn Tage vor Ablauf der Massnahme gestellt werden. Der Bundesrat erachtet diese Bestimmungen nicht als nötig. Es ergibt sich schon aus dem Entwurf, wie er jetzt vorliegt, dass der Hausarrest nach drei Monaten verlängert und gerichtlich genehmigt werden muss. Die Einfügung "nach drei Monaten" in Absatz 2 braucht es deshalb nicht. Das Zwangsmassnahmengericht des Kantons Bern ist ein ordentliches und unabhängiges Gericht. Es erfüllt insbesondere die Anforderungen der EMRK.

Dann komme ich zum Antrag der Minderheit zu Artikel 23o auf Streichung. Ich glaube, das haben wir ausführlich diskutiert. Hier geht es darum, die Bestimmung zur Eingrenzung auf eine Liegenschaft zu streichen. Wir sprechen hier, ich möchte das in Erinnerung rufen, von der Ultima Ratio, der strengsten aller Massnahmen, die zum Zuge kommt, wenn sich ein Gefährder nicht an die anderen Massnahmen gehalten hat, die ihm zuerst auferlegt werden müssen, wenn die Kantone keine andere Möglichkeit sehen. Ich bin hier einverstanden mit Frau Seiler Graf, sie hat es zu Recht gesagt: Herr Professor Donatsch sagt, es kommt einem Freiheitsentzug gleich, das ist so. Deshalb ist hier auch eine richterliche Genehmigung vorzusehen, und zwar unverzüglich, spätestens aber innert 48 Stunden nach Eingang des Antrages.

Dann gibt es noch den Einzelantrag Cottier, der Artikel 23o Buchstabe b ergänzen will: "wenn nicht davon auszugehen ist, dass sie oder er sich künftig daran halten wird" – gemeint ist die angeordnete Massnahme. Dieser Antrag wurde im Mitberichtsverfahren zunächst von der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates eingebracht. Er wurde dann von der SiK-S noch einmal diskutiert, hat dort aber keine Mehrheit gefunden. Aus Sicht des Bundesrates ist diese Ergänzung nicht nötig. Sie würde letztlich nur in Buchstabe b wiederholen, was sich bereits aus Buchstabe a ergibt. Uns scheint die gesetzliche Regelung so, wie sie konzipiert ist, ausreichend klar.

Zusammengefasst: Der Bundesrat unterstützt die Minderheit Flach und lehnt sonst alle Minderheitsanträge ab.

Tuena Mauro (V, ZH), für die Kommission: Wie richtig gesagt wurde, geht es bei Block 1 um das Wesentliche dieser Vorlage. Die Kommissionsmehrheit möchte Ihnen in Erinnerung rufen, dass genau dieser Artikel Leben rettet. Ich möchte das nochmals wiederholen: Dieser Artikel rettet Leben. Wenn Sie an diesem Artikel schrauben, dann gefährden Sie Leben.

Ich habe im Verlaufe dieser Debatte doch sehr schwierige Voten gehört. Es wurde zum Beispiel von Frau Schlatter gesagt, man wolle Leute bereits beim Aufruf zu Gewalt in die Wohnung sperren. Ja, Frau Schlatter, dann sagen Sie diesem Rat, was Sie mit diesen Leuten dann tun wollen – sie rufen zu Gewalt auf, und man soll sie dann einfach lassen, bis die Gewalt passiert? Das findet die Kommissionsmehrheit doch eine sehr schwierige Argumentation.

Frau Porchet zum Beispiel sagt: Wir stehlen ihnen die Möglichkeit, am offenen Leben teilzunehmen. Hausarreste und Rayonverbote, Frau Porchet, sind keine Gefängnisauferhalte, sondern es sind eben Hausarreste und Rayonverbote; aber genau mit solchen Massnahmen – das haben wir im Ausland gesehen – können unter Umständen terroristische Anschläge verhindert werden.

Der Staat hat für die Sicherheit zu sorgen, Herr Flach, das steht in Artikel 2 der Bundesverfassung: "Die Schweizerische Eidgenossenschaft [...] wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes." Es gehört zu den Kernaufgaben eines Staates, für die Sicherheit zu sorgen. Diese Artikel sind für die Sicherheit des Staates da.

Es ist richtig, Frau Marti, wenn wir die berühmte Apothekerswaage mit den beiden Schalen "Sicherheit" und "Freiheit" aufstellen, dann ist das eine Abwägung zwischen Sicherheit und Freiheit. Aber in der heutigen Zeit – das muss ich Ihnen sagen, und da bin ich mir auch sicher, da macht unsere Bevölkerung mit – ist die Sicherheit stark zu gewichten. Sie ist nicht überzugewichten, aber stark zu gewichten, Frau Marti. Nur so haben wir es bis anhin verhindern können, dass wir terroristische Anschläge in unserem Land hatten.

Erlauben Sie mir, noch etwas zum neuen Artikel zu sagen, welchen die Kommission in dieses Gesetz geschrieben hat. Es wurde von Frau Seiler Graf gesagt, Herr Donatsch habe in den Anhörungen klar gesagt, dieser Artikel gehe nicht. Herr Donatsch war in der Kommission, bevor dieser Artikel beantragt wurde. Die Kommissionsmehrheit möchte Sie bitten, diesen Artikel anzunehmen, damit er im Erstrat, nämlich im Ständerat, nochmals diskutiert werden kann und damit geschaut werden kann, ob es tatsächlich so ist, wie jetzt eine Minderheit sagt, nämlich dass er EMRK-widrig sei. Alle anderen Massnahmen und Artikel, das hat die Frau Bundesrätin gesagt – und da können Sie lange von irgendwelchen Briefen erzählen, die Sie in den letzten Tagen erhalten haben –, sind klar EMRK-konform. Das sagte auch dieser eine Gutachter, den wir zu dieser Frage in der Kommission angehört haben. Die Kommissionsmehrheit möchte Sie daher bitten, sämtliche Minderheitsanträge in diesem Block abzulehnen.

Marti Min Li (S, ZH): Vielen Dank, lieber Herr Kollege Tuena. Auch Sie haben das Gutachten von Professor Donatsch angesprochen, das im Übrigen schon vor der Kommissionsberatung vorgelegen ist. In diesem Gutachten steht ganz klar, dass die gesicherte Unterbringung nicht EMRK-konform ist. Warum haben Sie – die Kommissionsmehrheit – dennoch auf diesem Antrag bestanden?

Tuena Mauro (V, ZH), für die Kommission: Frau Kollegin Marti, auch Sie haben gesehen, was die Kantone zu diesem Antrag gesagt haben. Diese Forderung kam ursprünglich von den Kantonen. Man hat gesehen, ich habe es in meiner Einleitung deutlich gesagt, dass dank diesem Artikel klar Leben gerettet werden können. Wenn die Behörden wissen, dass ein Gefährder, eine Gefährderin da ist, und sie nichts machen, weil die gesetzlichen Grundlagen fehlen, und später ein Attentat passiert, dann wird das Vertrauen der Bevölkerung in die Behörden definitiv schwinden. Das wollen wir schlicht nicht. Wir in der Politik haben den klaren Auftrag, solche Attentate möglichst zu verhindern. Darum muss ich Ihnen schon sagen: Da gehört aus Sicht der Kommissionsmehrheit auch ein solcher Artikel dazu; mindestens sollte er im Ständerat jetzt nochmals diskutiert werden können.

de Quattro Jacqueline (RL, VD), pour la commission: Une minorité Seiler Graf veut biffer tout l'article consacré à l'assignation à résidence. Cette proposition a été rejetée par la majorité de la commission – la décision a été prise par

15 voix contre 10. Pourquoi? Parce que la majorité constate que le Fedpol ne peut assigner un terroriste potentiel à une résidence ou institution qu'à des conditions extrêmement strictes, soit "a. s'il existe des indices concrets et actuels selon lesquels il constitue une menace considérable pour la vie ou l'intégrité corporelle de tiers qui ne peut être écartée d'une autre manière, et b. si une ou plusieurs des mesures" – préventives susmentionnées – "ont été violées." Il faut à la fois qu'il y ait récidive, et que cela constitue une ultima ratio.

Il ne s'agit donc nullement d'une mesure laissée à la libre appréciation de la police. Il ne s'agit pas non plus d'une "stigmatisation" de personnes "innocentes" pour des "menaces vagues" – selon les termes que nous avons entendus dans ce débat. C'est encore moins un projet "scandaleux" ou "ridicule", et certainement pas "inutile". Je rappelle qu'il fait partie des tâches étatiques légitimes et fondamentales de prévenir les dangers, en particulier s'agissant de dangers graves pour la population et pour la sécurité intérieure.

On voit aussi que le Fedpol peut très bien accorder des dérogations pour de justes motifs, qui sont larges, admettons-le: "des raisons de santé, de profession" – on n'empêche personne d'aller travailler –, "de formation, de liberté de croyance ou de famille". Et, comme cela a été relevé par Mme la conseillère fédérale Keller-Sutter, l'assignation doit être soumise immédiatement par le Fedpol au tribunal des mesures de contrainte pour qu'il en examine non seulement la légalité, mais aussi l'adéquation.

Il y a donc là suffisamment de cautèles, de précautions, pour que la proposition de la minorité ait été rejetée par la majorité des membres de la commission.

On voit aussi que les contacts avec le monde extérieur et la vie sociale ne sont pas coupés. Ils ne seront limités que dans la proportion indispensable à l'exécution de la mesure, et la durée de cette dernière est limitée à trois mois et ne peut être prolongée au maximum que deux fois.

En proposant un nouvel article 23obis, votre commission est allée plus loin que le Conseil fédéral et le Conseil des Etats. Elle demande, par 11 voix contre 10 et 4 abstentions, que les mesures de police soient complétées par un placement sécurisé pour des personnes potentiellement dangereuses, comme le demandait la motion du groupe UDC 16.3673 qui a été, je le rappelle, approuvée par notre conseil durant la session d'automne 2018. Ce n'est donc rien de nouveau, le conseil a déjà débattu de la mesure et l'a approuvée. Cette mesure supplémentaire doit permettre de lutter plus efficacement contre les attentats commis par des personnes qui sont connues pour être dangereuses, donc des personnes connues des autorités. La minorité Flach, vous l'avez entendu, rejette cette proposition, estimant qu'il s'agit d'une forme de détention préventive inconciliable avec l'Etat de droit et le droit international.

Enfin, M. Fridez a déposé des propositions de minorités visant plusieurs mesures de procédure, minorités que nous rejetons également, en particulier une demande visant à subordonner préalablement l'assignation à une décision judiciaire d'un tribunal ordinaire.

Cette minorité a été rejetée par 17 voix contre 8, la majorité de la commission considérant qu'il suffisait qu'un tribunal statue au plus tard dans les 48 heures suivant la requête, donc très rapidement. Pourquoi? Parce qu'il y a un risque concret que la personne qui représente un danger sérieux disparaisse pour se soustraire à la mesure. Au surplus, il n'y a pas non plus de décision préalable dans les mesures préventives dans les domaines du hooliganisme et de la violence domestique et, à ma connaissance, cela n'a créé aucune vague chez les personnes qui s'y opposent maintenant dans le cadre d'un projet qui s'attaque à une menace autrement plus grave, soit le terrorisme.

Ziff. 1 Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 23o

Antrag der Mehrheit

Titel, Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 3–5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Fridez, Fivaz Fabien, Flach, Graf-Litscher, Marti Min Li, Pointet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Abs. 5

... Sie kann um maximal drei Monate verlängert werden.

Antrag der Minderheit II

(Seiler Graf, Fivaz Fabien, Flach, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Pointet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter)

Streichen

Antrag Cottier

Abs. 1 Bst. b

b. ... sie oder er gegen eine oder mehrere gestützt auf die Artikel 23k-23n angeordnete Massnahmen verstossen hat und nicht davon auszugehen ist, dass sie oder er sich künftig daran halten wird.

Ch. 1 art. 23o

Proposition de la majorité

Titre

Assignation à résidence; principes

Al. 1

Le Fedpol peut assigner un terroriste potentiel à résidence ou une institution ...

Al. 2

L'assignation doit avoir lieu dans une résidence que le terroriste ...

Al. 3–5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Fridez, Fivaz Fabien, Flach, Graf-Litscher, Marti Min Li, Pointet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Al. 5

... Elle peut être prolongée au maximum de trois mois supplémentaires.

Proposition de la minorité II

(Seiler Graf, Fivaz Fabien, Flach, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Pointet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter)

Biffer

Proposition Cottier

Al. 1 let. b

b. ... si une ou plusieurs des mesures ordonnées en vertu des articles 23k à 23n ont été violées et s'il n'y a pas lieu de penser qu'il les respectera à l'avenir.

Développement par écrit

La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats avait décidé, par 10 voix contre 1, de transmettre cette proposition à la Commission de politique de sécurité de ce Conseil. Cette dernière avait renoncé à cet ajout à 6 voix contre 6 avec la voix décisionnelle du président. Le but est de ne prononcer des assignations à résidence que s'il est avéré qu'il existe un risque de non-respect d'autres mesures prononcées. Dans le dispositif des mesures de prévention du terrorisme, la loi prévoit des mesures toujours plus fortes: d'abord une obligation de participer à des entretiens; ensuite, des interdictions de contact avec une personne ou des autres personnes; puis l'interdiction de quitter le territoire; enfin, l'assignation à résidence. L'assignation à résidence est appliquée en ultime

recours. Cependant, l'article 23o alinéa 1 lettre b est ainsi rédigé que, dès qu'il y a une violation objective des mesures précédentes, même sans intention, il faut prononcer une assignation à résidence. On peut penser ici à une situation dans laquelle une personne visée ne respecte pas une interdiction géographique par inadvertance, ou oublie d'assister à son entretien, sans que son comportement se soit aggravé ou qu'il y ait une intention concrète de nuire. Le fait d'ajouter la dimension de l'intention présumée permet de clarifier le cadre de cette disposition. Ainsi, dans les cas où l'autorité policière a des raisons objectives de penser que la gradation des mesures n'est pas indispensable, il n'y aura pas lieu d'y procéder. Cela permet de répondre encore plus strictement à l'exigence qui, selon l'avis de droit du professeur Donatsch, découle de l'article 5 chiffre 1 CEDH, à savoir que l'assignation à domicile ne peut pas servir un objectif de prévention général, mais qu'il est le seul moyen de pouvoir faire respecter des obligations légales concrètement menacées. Ce complément permettra donc de préciser utilement la disposition la plus restrictive de cette législation.

Abs. 1 Bst. b – Al. 1 let. b

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.032/20713)

Für den Antrag der Mehrheit ... 99 Stimmen

Für den Antrag Cottier ... 93 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.032/20714)

Für den Antrag der Mehrheit ... 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I ... 85 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 23o

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.032/20715)

Für den Antrag der Mehrheit ... 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II ... 85 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. 1 Art. 23obis

Antrag der Mehrheit

Titel

Gesicherte Unterbringung von Gefährdern

Text

Personen, die im privaten oder öffentlichen Raum zu terroristischen Aktivitäten oder sonst zu Gewalt, ob im In- oder Ausland, aufrufen, anleiten oder ermuntern, solche Aktivitäten finanzieren, begünstigen oder zu deren Unterstützung aufrufen, müssen in Haft genommen oder durch andere geeignete Massnahmen an ihrem Tun gehindert werden können. Die gleiche Sanktion gilt für Personen, die sich zu Organisationen bekennen oder Organisationen angehören, die terroristische Aktivitäten oder sonstige Gewalt bezwecken oder ausüben.

Antrag der Minderheit

(Flach, Fivaz Fabien, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Poinchet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Streichen

Ch. 1 art. 23obis

Proposition de la majorité

Titre

Placement sécurisé pour les personnes potentiellement dangereuses

Texte

Les personnes qui, en privé ou en public, appellent ou incitent à des activités terroristes ou à tout autre acte de violence, en Suisse ou à l'étranger, encouragent, annoncent, financent, favorisent de telles activités doivent être placées en détention, ou d'autres mesures appropriées doivent permettre d'empêcher leur action. La même sanction s'applique aux personnes qui professent leur attachement à des organisations se livrant ou cherchant à se livrer à des activités terroristes ou qui appartiennent à de telles organisations.

Proposition de la minorité

(Flach, Fivaz Fabien, Fridez, Graf-Litscher, Marti Min Li, Poinchet, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Biffer

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Le vote vaut également pour le chiffre 1 article 23q alinéas 1 et 4.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.032/20716)

Für den Antrag der Minderheit ... 113 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 78 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Ziff. 1 Art. 23p

Antrag der Mehrheit

Titel, Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 1–4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Fridez, Fivaz Fabien, Graf-Litscher, Marti Min Li, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Abs. 1

... nach Eingang des Antrags. Der Beginn der Eingrenzung auf eine Liegenschaft unterliegt dem Entscheid der zuständigen Justizbehörde.

Abs. 2

Soll die Massnahme nach drei Monaten verlängert werden, so reicht das Fedpol einem ordentlichen Gericht spätestens zehn Tage vor dem Ablauf der Massnahme einen schriftlich begründeten Antrag ein. Das Gericht kann anordnen, dass ...

Ch. 1 art. 23p

Proposition de la majorité

Titre

Assignation à résidence; procédure

Al. 1–4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

... un terme à l'assignation à résidence lorsque:

Proposition de la minorité

(Fridez, Fivaz Fabien, Graf-Litscher, Marti Min Li, Porchet, Roth Franziska, Schlatter, Seiler Graf)

Al. 1

... suivant la réception de la requête. Le début de l'assignation à une propriété est subordonné à la décision de l'autorité judiciaire compétente.

Al. 2

Si la mesure doit être prolongée après trois mois, le Fedpol adresse à un tribunal ordinaire une requête écrite et motivée dix jours avant l'échéance de la mesure. Le tribunal peut ordonner une prolongation de la mesure jusqu'à ce qu'il ait statué.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.032/20717)

Für den Antrag der Mehrheit ... 106 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 85 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.032/20718)

Für den Antrag der Mehrheit ... 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 85 Stimmen

(3 Enthaltungen)

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Block 2 – Bloc 2

Mindestalter für die Verfügung einer Massnahme

Age minimal pour l'application d'une mesure

Porchet Léonore (G, VD): Nous traitons ici de l'âge des personnes auxquelles vont s'appliquer les mesures préventives prévues par cette loi. Nous décidons aujourd'hui à partir de quel âge on peut attribuer à un enfant l'étiquette de terroriste potentiel.

En Suisse, le droit pénal des mineurs est, à juste titre, entièrement tourné vers l'éducation et la reprise des fondamentaux du "vivre-ensemble" pour les mineurs qui posent problème. Ainsi, l'article 2 du droit pénal des mineurs, qui énonce les principes, dispose que "la protection et l'éducation du mineur sont déterminantes dans l'application de la présente loi". Cet article fait écho à notre Constitution fédérale, qui établit en son article 11 que "les enfants et les jeunes ont droit à une protection particulière de leur intégrité et à l'encouragement de leur développement". Ces principes fondateurs doivent s'appliquer de manière prépondérante à toutes les autres lois touchant aux mineurs. Dans ce cas précis, nous parlons non seulement de mesures portant une atteinte lourde aux droits fondamentaux d'enfants, mais en plus d'enfants qui n'ont encore rien fait.

L'interdiction de contact, l'interdiction géographique ou l'assignation à une propriété ne correspondent pas à l'obligation de protection particulière, qui demande plutôt un effort accru en éducation en cas de comportement problématique. De plus, la loi ne prévoit aucun encadrement spécifique pour les enfants. La protection et l'éducation des mineurs, comme principes fondamentaux, ne sont donc pas respectées par cette loi, et c'est pour cela que je vous demande de soutenir la proposition de minorité II (Porchet) à l'article 24f et celle qui lui est associée à l'article 23k. Subsidièrement, nous vous demandons de soutenir au moins la minorité I (Marti Min Li), qui permettrait de limiter les dégâts.

Par dégâts, j'entends non seulement la négation de principes fondateurs présents dans notre propre loi et notre propre Constitution, mais aussi ceux du droit supérieur. Les nouvelles mesures comprises dans le projet de loi contreviennent aux droits de l'enfant, en violant la Convention de New York, la Convention européenne des droits de l'enfant et la Convention européenne des droits de l'homme. La commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe nous a écrit pour nous rappeler son inquiétude quant aux mesures prévues par cette loi, et particulièrement quant au sort réservé aux enfants. Le rapporteur spécial des Nations unies a également critiqué le projet de loi. Amnesty International, Human Rights, le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme tirent la sonnette d'alarme.

Dans notre pays, les enfants sont protégés par l'obligation que nous avons de respecter leur intérêt supérieur.

Cet intérêt supérieur s'exprime avec le droit à l'éducation et à la réinsertion plutôt que la répression. Les enfants ne peuvent pas faire valoir leurs droits ici, en plénum, c'est donc à nous toutes et tous que revient la responsabilité de penser à leur futur et au respect de leurs droits. Avec cette loi, nous les foulons au pied.

Comme l'a très explicitement exprimé l'avocate spécialiste des droits de l'enfant, Paola Riva Gapany, oui, un enfant peut basculer dans le terrorisme, comme des enfants peuvent basculer dans des crimes extrêmement graves. Des enfants peuvent être des violeurs ou des assassins, mais il n'est pas compréhensible que pour des délits aussi graves, comme le

viol ou le meurtre, des mesures adaptées à leur condition d'enfant soient à juste titre prévues, mais que ce respect de la condition particulière du mineur ne soit pas assuré lorsqu'on parle d'un enfant soupçonné, et seulement soupçonné, de terrorisme potentiel.

Ces conditions particulières sont justement là pour permettre à cet enfant de réintégrer un chemin pacifiste et constructif dans la société. Car il est quand même important de souligner que si un mineur veut se faire exploser pour des raisons politiques, religieuses ou nationalistes, cela pose plus de problème au niveau de la protection de l'enfance que de toute autre chose. Il faut absolument l'extraire de son environnement dangereux pour lui donner une chance de changer de voie, mais aussi pour donner une chance à la société d'accueillir un élément constructif, au lieu de stigmatiser et d'enfermer cet enfant, le privant ainsi, au passage, de son droit à l'éducation.

L'éducation est pourtant le meilleur rempart face aux radicalisations de toute sorte. En effet, soumettre les enfants à cette loi est une erreur morale, d'abord, mais aussi une erreur tactique contre le terrorisme. Ce serait totalement contre-productif. Nier à un enfant son droit à l'éducation, lui attribuer l'étiquette stigmatisante de terroriste potentiel, le punir avec des mesures extrêmes comme l'assignation à domicile pendant 9 mois alors qu'il n'a rien fait, tout cela va plutôt favoriser sa radicalisation. L'éducation est en effet le meilleur rempart face au terrorisme et à la radicalisation, à la pauvreté, à la marginalisation et à l'extrémisme violent.

L'éducation favorise au contraire la participation citoyenne et l'intégration. Lorsqu'on a affaire à un terroriste potentiel, la solution est donc l'éducation, pas la punition radicalisante. C'est aussi complètement inutile, puisque la radicalisation est un long processus. Nous ne devrions pas avoir de cas de mineurs suffisamment radicalisés pour justifier de telles mesures. Mais, si cet article existe, il est fort possible que la protection de l'enfance ne soit plus un passage obligé avant d'asséner les mesures les plus fortes pour les cas qui créent le doute dans l'esprit de la police.

C'est une menace pour l'enfant et son éducation. C'est une menace pour nos droits fondamentaux. C'est une menace pour nos libertés à toutes et à tous. C'est là un risque que nous ne pouvons pas courir.

Marti Min Li (S, ZH): Wir haben in der Schweiz ein Jugendstrafrecht, das sehr erfolgreich ist und gut funktioniert. Es ist erfolgreich, weil es konsequent dem Grundsatz folgt, dass Erziehung und Schutz vor Strafe kommen. Es setzt auf Reintegration und Resozialisierung. Es hat die positive Entwicklung und die persönliche und berufliche Entfaltung von Jugendlichen als Ziel. Dieser Grundsatz ist auch in der UNO-Kinderrechtskonvention verankert.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass die hier im Gesetz vorgesehenen Massnahmen wie ein Kontaktverbot, eine Gesprächsteilnahme- und Meldepflicht, ein Ausreiseverbot oder ein Rayonverbot schon für Kinder ab 12 Jahren angeordnet werden können, der Hausarrest dann erst für Kinder ab 15 Jahren.

Es ist schon so, dass wir eine Strafmündigkeit ab 10 Jahren haben, aber wir befinden uns hier ja eben nicht im Bereich des Strafrechts, sondern im Bereich davor. Umso mehr gilt es, im Umgang mit Kindern und Jugendlichen eine besondere Sorgfalt zu zeigen. Unser oberstes Ziel sollte es sein, Kinder und Jugendliche davon abzuhalten, sich zu radikalieren. Wir sollten auch bemüht sein, sie wieder in die Gesellschaft zu integrieren.

Ich will nicht leugnen, dass es Fälle von Kindern und Jugendlichen gibt, die sich radikalisiert haben, sie wurden aufgezehrt. Das Problem muss durchaus angegangen werden. Es gibt eine Reihe von präventiven Massnahmen im sozialen oder schulischen Bereich, die hier auch Erfolg haben könnten. Wir müssen aufpassen, dass wir nicht Massnahmen ergreifen, die kontraproduktiv sein könnten.

Ich habe es schon im Eintreten erwähnt: Es gibt verschiedene Studien, die zeigen, dass Stigmatisierung die Radikalisierung befördern kann, dass Diskriminierung, das Gefühl von ungerechter Behandlung, dass Massnahmen, die als über-

trieben angesehen werden, eine Radikalisierung befördern können. Wenn Sie jetzt einen problematischen Jugendlichen in Hausarrest stecken, in einem problematischen Umfeld, alleine mit seinem Computer, glaube ich nicht, dass seine persönliche Entwicklung besonders gut verlaufen wird, mit dem Stigma als Gefährder sowieso nicht.

Die SP-Fraktion hat natürlich Sympathien für den Minderheitsantrag Porchet, wonach sämtliche Massnahmen erst ab dem 18. Altersjahr gelten sollen. Wir haben aber im Sinne eines Kompromisses einen Antrag eingegeben, wonach der Hausarrest erst ab dem 18. Lebensjahr angesetzt werden könnte, die anderen Massnahmen ab 14 Jahren.

Wir müssen das Problem ernst nehmen, das will ich nicht bestreiten. Aber wir dürfen nicht aufgrund von ein paar Einzelfällen überschüssen.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Marti Min Li zu unterstützen.

Walliser Bruno (V, ZH): In Block 2 geht es darum, wie Massnahmen bei Minderjährigkeit anzuwenden sind und ab welchem Alter sie gelten sollen. In Artikel 23k Absatz 3 wird Folgendes geregelt: Ist die terroristische Gefährderin oder der terroristische Gefährder minderjährig, sind die Eltern oder andere erziehungsberechtigte Personen in die Gespräche mit einzubeziehen. Ausnahmsweise kann darauf verzichtet werden, wenn sich die Anwesenheit der Eltern negativ auf den Gesprächserfolg auswirken kann. Auch in solchen Fällen sind die Eltern zumindest in die Gesprächsvorbereitung mit einzubeziehen. Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, zumindest dieser Regelung zuzustimmen und die von der Minderheit Porchet verlangte Streichung, welche ich absolut nicht nachvollziehen kann, abzulehnen.

In Artikel 24f Absätze 1 und 2 wird das Alter geregelt, bei welchem die Massnahmen in diesem Gesetz greifen sollen. Die Massnahmen nach den Artikeln 23k bis 23n sowie 23q und 24c können nur gegen Personen verfügt werden, die das 12. Altersjahr vollendet haben. Die Massnahme nach Artikel 23o kann nur gegen Personen verfügt werden, die das 15. Altersjahr vollendet haben. Damit werden Altersgrenzen ausdrücklich festgelegt, und gleichzeitig wird dem Umstand Rechnung getragen, dass auch von minderjährigen Personen eine terroristische Gefahr ausgehen kann. Die jüngsten terroristisch motivierten Reisenden aus der Schweiz waren zum Zeitpunkt der Ausreise 15 beziehungsweise 16 Jahre alt. Ich verzichte jetzt auf die Aufzählung von weiteren solchen Beispielen.

Gleichsam sind das Wohl und die Rechte des Kindes stets im Sinne des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sowie von Artikel 11 der Bundesverfassung zu wahren und in der Interessenabwägung vorrangig zu berücksichtigen. Zudem sind bei Kindern vorab Kinderschutzmassnahmen zu prüfen, welche das anvisierte Ziel ebenfalls herbeiführen könnten.

Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, die Minderheiten in Block 2, welche das Mindestalter auf das vollendete 14. beziehungsweise 18. Altersjahr erhöhen möchten, abzulehnen.

La présidente (Moret Isabelle, présidente): Le groupe libéral-radical soutient la proposition de la majorité.

Glanzmann-Hunkeler Ida (M-CEB, LU): Die Mitte-Fraktion CVP-EVP-BDP lehnt auch diese Minderheitsanträge zu Artikel 23k und 24f grossmehrheitlich ab.

Heute fehlen griffige Instrumente, um Kinder präventiv zu schützen oder allenfalls auch ihre Umgebung, zum Beispiel ihre Familie, zu unterstützen. Was tun mit einem Geschwisterpaar wie jenem aus Winterthur, 15 und 16 Jahre alt, das in den Dschihad gereist und auch heute noch, trotz seiner Verurteilung durch das Jugendstrafgericht nach der Rückkehr in die Schweiz, radikalisiert ist? In solchen Fällen, in denen es eben auch um Minderjährige geht, soll die Polizei, wenn alle mildernden Massnahmen versagt haben, eine Meldepflicht, ein Kontakt-, Rayon- oder Ausreiseverbot anordnen können. Die beantragten Massnahmen werden immer einzelfallbezogen angewandt und dem Risiko entsprechend verhängt und angepasst. Als schärfste Massnahme sieht der

Bundesrat den Hausarrest vor, und dieser kommt bei Kindern ab 15 Jahren zum Einsatz. Er kommt als letztes Mittel zum Zug, wenn alle anderen Massnahmen ihr Ziel verfehlt haben. Ein Zwangsmassnahmengerecht muss den Hausarrest genehmigen.

Natürlich greifen diese Massnahmen in Grundrechte ein. Die vorgesehenen Massnahmen sind aber konform mit unserer Verfassung, der EMRK und der UNO-Kinderrechtskonvention. Auch der Hausarrest lässt sich EMRK-konform anwenden. Absolute Sicherheit gibt es nicht. Mit den vorgesehenen Massnahmen geben wir aber unseren Sicherheitsbehörden in den Kantonen und beim Bund die Möglichkeiten, die sie brauchen, um ein möglichst hohes Mass an Sicherheit zu erreichen. Gleichzeitig gewährleistet die bundesrätliche Vorlage die Konformität mit der EMRK und die grundrechtlich geschützten Freiheiten des Einzelnen. Die Behörden werden in jedem Fall, und bei Minderjährigen erst recht, zwischen den beiden Interessen abwägen müssen.

Wir lehnen daher die Minderheitsanträge Porchet und Marti Min Li zu den beiden Artikeln ab.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 18.55 Uhr
La séance est levée à 18 h 55*