



23.066

## Foltergütergesetz

### Loi sur les biens utilisés pour la torture

*Differenzen – Divergences*

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.06.24 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.12.24 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.24 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 03.03.25 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.25 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.03.25 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.03.25 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

#### Bundesgesetz über den Handel mit Foltergütern Loi fédérale sur le commerce des biens utilisés pour la torture

##### **Art. 2 Abs. 1, 3; 6; 9 Abs. 1 Bst. a-d, 2 Bst. c**

*Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Sommaruga Carlo, Crevoisier Crelier, Jositsch, Vara)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### **Art. 2 al. 1, 3; 6; 9 al. 1 let. a-d, 2 let. c**

*Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Sommaruga Carlo, Crevoisier Crelier, Jositsch, Vara)

Adhérer à la décision du Conseil national

**Michel Matthias** (RL, ZG), für die Kommission: Namens der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, am Beschluss des Ständerates festzuhalten. Wir haben eigentlich nur noch über einen Artikel mit einem ganzen Konzept zu entscheiden. Das bedeutet, dass das neue Gesetz im Bereich Arzneimittel auf das Heilmittelgesetz verweist bzw. das Heilmittelgesetz zur Anwendung kommt, soweit Arzneimittel zu Folterzwecken gebraucht werden können. Erst subsidiär wäre das Foltergütergesetz anwendbar; so steht es in Artikel 2 in der Fassung des Ständerates.

Es ist, wie gesagt, ein Konzept. Es sind dann alle Artikel, insbesondere Streichen von Artikel 6 und alle weiteren in Artikel 2 genannten Bestimmungen, damit verbunden. Es gibt aus Sicht der Kommission rechtlich keinen Grund, weder formal noch materiell, das Heilmittelgesetz in diesem Zusammenhang anzupassen oder die dort geregelten Güter neu über das Foltergütergesetz zu regeln, wie es der Bundesrat vorschlägt. Deshalb soll der Vorrang der Anwendbarkeit des Heilmittelgesetzes in Artikel 2 Absatz 3 erwähnt werden.

Zum Materiellen: Die Verwaltung hat in der Kommission zwar ausgeführt, dass das Heilmittelgesetz weder die Vermittlung noch die Erbringung technischer Hilfe regelt, dass es hier also eine materielle Lücke gäbe. Genau diese Leistungen, die Erbringung technischer Hilfe und die Vermittlung, würde das Foltergütergesetz jedoch adressieren. Dazu habe ich bereits in der Erstberatung Ausführungen gemacht. Ich wiederhole nur ganz kurz zuhanden des Amtlichen Bulletins: Die beiden Bereiche Vermittlung und technische Hilfe sind, wenn man es genau betrachtet, durch das bestehende Betäubungsmittelgesetz bereits abgedeckt. So ist die Maklertätigkeit,



also das Vermitteln, in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e des Heilmittelgesetzes schon enthalten. In Artikel 11 Absatz 1 der Betäubungsmittelkontrollverordnung ist vorausgesetzt, dass auch eine Vermittlung von dort geregelten Betäubungsmitteln einer Betriebsbewilligung bedarf. Schliesslich ist die technische Hilfe in Artikel 21 Absatz 1bis des Heilmittelgesetzes auch schon erfasst. Dort wird auf das EU-Recht verwiesen, an dem sich der Bundesrat orientieren soll. Die EU-Verordnung umfasst neben Vermittlungstätigkeiten auch die technische Hilfe.

Fazit: Weder Heilmittel noch Vermittlungstätigkeit oder technische Hilfe müssen neu im Foltergütergesetz geregelt werden. Es bestehen ausreichende Rechtsgrundlagen. Bestritten wurde dies in den Beratungen bisher nicht. Materiell brauchen wir diese Integration des Heilmittelgesetzes ins Foltergütergesetz also nicht.

Nun zum Formalen: Die Kommissionsmehrheit möchte an den bewährten bisherigen Zuständigkeiten und Bewilligungsverfahren im Bereich Arzneimittel schlichtweg nichts ändern. Bundesrat Parmelin hat in der Erstberatung in den Räten jeweils argumentiert, mit einer Überführung der arzneimittelrechtlichen Bestimmungen aus dem Heilmittelgesetz ins Foltergütergesetz gäbe es keinerlei Gesetzeskonkurrenz. Das ist aber nicht das Thema. Fakt ist, dass heute ausschliesslich Swissmedic für die Bewilligung von Arzneimitteln, die potenziell für die Todesstrafe verwendet werden können, zuständig ist. Nun hat die Verwaltung in der Kommission ausführen lassen, dass die Zuständigkeit in Zukunft möglicherweise auf das SECO übergehen könne. Ein solcher Wechsel ist nach Ansicht der Kommissionsmehrheit nicht angezeigt. Auch die Verwaltung hat in der Kommission Verständnis dafür gezeigt, dass hier mit Swissmedic als zuständiger Behörde eine bewährte und etablierte Praxis bestehe. Ein Wechsel der Zuständigkeit und im schlimmsten Fall doppelte Verfahren sind auf jeden Fall zu vermeiden. So gibt es zum Beispiel im deutschen Bewilligungsrecht zwei Instanzen, die sich mit demselben beschäftigen müssen. So weit darf es nicht kommen, und, wie gesagt, es darf auch nicht zu einem Wechsel der bisherigen bewährten Abläufe und Zuständigkeiten kommen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie namens der Kommission, die mit 8 zu 4 Stimmen Festhalten am Beschluss des Ständerates beantragt, dabei zu bleiben. Bei der Erstberatung haben Sie diese Variante mit 30 zu 15 Stimmen gutgeheissen.

AB 2025 S 3 / BO 2025 E 3

**Sommaruga Carlo (S, GE):** Il y a une seule question qu'il s'agit de résoudre, c'est celle de savoir si les dispositions relatives aux médicaments qui servent à la peine capitale, à la torture ou aux traitements dégradants doivent rester dans la loi sur les produits thérapeutiques ou être transférées dans la loi sur les biens utilisés pour la torture. Actuellement, Swissmedic s'en occupe dans le cadre de la loi sur les produits thérapeutiques, mais la question est de savoir s'il y a une nécessité absolue de les maintenir dans cette loi ou alors s'il y a une nécessité de les transférer dans la nouvelle loi.

Je crois que le Conseil fédéral a très bien expliqué dans le message – il l'a aussi expliqué oralement – que la loi sur les produits thérapeutiques et la loi sur les biens utilisés pour la torture ont des objectifs différents. La loi sur les produits thérapeutiques vise en premier lieu à garantir la qualité des médicaments et à protéger la population contre des médicaments de mauvaise qualité ou des médicaments dangereux. La loi sur les biens utilisés pour la torture, quant à elle, s'inscrit dans une approche de droit international et de droits de l'homme et vise particulièrement à empêcher que des médicaments, même de qualité, qui sont utilisés pour l'exécution de la peine de mort, ne parviennent à l'étranger. Ce sont des objectifs qui sont des objectifs différents. Ces objectifs différents justifient donc des lois différentes et la nécessité de transférer la question de l'examen des médicaments qui peuvent servir notamment à la peine capitale dans la loi sur les biens utilisés pour la torture. La présence de cette question vous a donc été indiquée. De plus, l'existence d'une lacune évoquée par l'administration en commission vous a aussi été indiquée. Dès lors, il y a lieu de suivre le Conseil fédéral pour éviter cette lacune, mais aussi pour que ce soit organisé de manière cohérente dans le cadre de cette loi, qui vise à empêcher l'exportation des biens pouvant servir à la peine capitale ou à la torture.

Comme cela a été évoqué, il y a des recommandations du Conseil de l'Europe, qui ont été mises en oeuvre dans les pays européens, dans la communauté européenne. Il y a une loi générale, qui est une loi sur les exportations et sur le commerce, qui intègre également la question des biens qui sont utilisés dans le cadre de la torture ou de la peine capitale. C'est donc l'autorité qui s'occupe des exportations qui s'occupe aussi d'examiner cette question. Par contre, la loi sur les questions de santé publique traite uniquement des questions relatives à des produits qui sont vendus dans le pays. C'est cette logique que le Conseil fédéral a reprise et qui est défendue par la majorité du Conseil national. Il s'agit donc aujourd'hui de faire ce même pas, dans la logique même et la cohérence même de la loi sur les biens utilisés pour la torture.

C'est vrai que l'administration a dit en commission que cet examen final devrait être fait par le Secrétariat



d'Etat à l'économie (SECO) plutôt que par Swissmedic. Mais, dans le traitement lui-même, à l'intérieur de l'administration, rien n'empêche que le SECO s'appuie sur les avis de Swissmedic. Vous me direz que ça oblige les producteurs, les entreprises, à s'adresser peut-être parallèlement à deux entités différentes. Toutefois, le Conseil fédéral a indiqué, notamment en commission, qu'il y aurait un seul guichet. Cela signifie que lorsqu'une entreprise veut savoir si elle peut exporter ou pas un bien, elle s'adresse à un guichet, et ce guichet servira ensuite pour la gestion à l'intérieur de l'administration.

En d'autres termes, il n'y a pas de complications administratives. Il y a, par contre, une question de cohérence par rapport à la loi sur les biens utilisés pour la torture, qui permet de couvrir l'intégralité des biens servant à la torture, c'est-à-dire non seulement les objets, mais aussi les médicaments qui peuvent servir à la peine capitale ou à des tortures. Cela permet aussi de combler une lacune qui existe dans la disposition actuelle si on laisse la compétence à Swissmedic dans le cadre de la loi sur les produits thérapeutiques.

Je vous invite donc à soutenir la décision du Conseil national, qui est de s'en tenir au projet du Conseil fédéral et qui est défendue par ma minorité.

**Parmelin** Guy, conseiller fédéral: Le porte-parole de la minorité, M. le conseiller aux Etats Carlo Sommaruga, a bien cadré le débat. Le Conseil national et le Conseil fédéral sont d'avis que ces médicaments doivent être réglementés par la nouvelle loi sur les biens utilisés pour la torture (LBT).

Premièrement, en déplaçant les dispositions relatives aux médicaments utilisés pour la peine de mort de la loi sur les produits thérapeutiques (LPTh) dans la LBT, nous restons dans l'esprit et l'objectif de chaque loi. L'article 1 LPTh prévoit que son objectif est de protéger la santé de l'être humain et des animaux et de garantir la mise sur le marché de produits thérapeutiques de qualité, sûrs et efficaces. En quelque sorte, la LPTh est une loi sur la protection des consommateurs. La LBT, comme indiqué aussi à son article 1, règle, elle, les biens qui peuvent être utilisés pour la peine capitale ou la torture. Elle est basée sur le droit international et les droits de l'homme. Les médicaments qui pourraient être utilisés dans le cadre de l'exécution de la peine de mort dans le monde n'ont donc pas leur place dans la LPTh et ils devraient être intégrés dans la nouvelle LBT. Notre point de vue est clair: l'interdiction d'exportation de médicaments, s'ils sont destinés à l'exécution d'êtres humains, doit être intégrée dans la LBT afin que tous les biens soumis à autorisation qui peuvent être utilisés en vue d'infliger la torture ou la peine capitale soient couverts par la même loi. C'est une question de cohérence. Deuxièmement, cela reflète également – et cela a été rappelé par M. Sommaruga – la pratique de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, où tous les biens qui pourraient être utilisés pour la peine de mort et la torture sont couverts par un seul règlement. Les dispositions de la LPTh ont été ajoutées en 2019, avant que la recommandation du Conseil de l'Europe ne soit approuvée – c'était en 2021. Par conséquent, la proposition de déplacer ces dispositions dans la nouvelle loi suit non seulement la pratique réelle établie de l'UE et du Conseil de l'Europe, mais permet également à la Suisse d'actualiser sa législation pour tenir compte des développements internationaux.

De plus, en transférant la réglementation des médicaments pouvant être utilisés pour la peine de mort dans la LBT, nous comblons une lacune réglementaire. Actuellement, en vertu de la LPTh, une licence n'est pas nécessaire pour la fourniture d'assistance technique et le courtage de ces médicaments.

Une licence pour ces deux activités n'est pas requise en vertu de la loi sur les stupéfiants. En revanche, une licence pour l'assistance technique et le courtage est nécessaire en vertu de la législation de l'UE et le serait également en vertu de la nouvelle LBT.

En conclusion, permettez-moi de dire quelques mots sur la modification de la règle de priorité à l'article 2 alinéa 3, selon laquelle la LPTh a la priorité sur la LBT. Cette règle n'est pas nécessaire. En effet, si les médicaments pouvant être utilisés pour infliger la peine capitale continuent d'être réglementés par la seule LPTh, et non par la LBT, il n'y aura pas de recoupement des biens couverts et, par conséquent, il n'y aura aucune nécessité d'établir une règle de priorité entre les deux textes. De même, dans le cas où les médicaments destinés à infliger la mort seraient réglés par la LBT et non par la LPTh, il ne sera absolument pas nécessaire d'établir une priorité entre les deux lois. La réglementation sur l'exportation de ces médicaments dans l'intention de s'en servir pour infliger la peine capitale dans la LBT remplace la réglementation correspondante dans la LPTh, qui, elle, sera à ce moment-là supprimée. Il s'agit de l'article 21 alinéa 1 lettre c de la LPTh. Il est important de comprendre que ces deux lois ne se concurrencent pas, puisqu'aucune obligation de licence individuelle n'existera en vertu de la LPTh.

Je vous prie de suivre le Conseil fédéral, la minorité de votre commission et, donc, le Conseil national, qui a largement suivi cette argumentation.



*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 23.066/7239)

Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen

(0 Enthaltungen)

AB 2025 S 4 / BO 2025 E 4

**Änderung anderer Erlasse**

**Modification d'autres actes**

**Ziff. 2 Art. 21 Abs. 1 Bst. c, 1bis**

*Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Sommaruga Carlo, Crevoisier Crelier, Jositsch, Vara)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 2 art. 21 al. 1 let. c, 1bis**

*Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Sommaruga Carlo, Crevoisier Crelier, Jositsch, Vara)

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Präsident** (Caroni Andrea, Präsident): Das Geschäft geht an den Nationalrat zurück.