

12.063

Message

concernant la modification de la loi fédérale relative à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire

du 8 juin 2012

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi fédérale du 21 décembre 1995 relative à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

8 juin 2012

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Eveline Widmer-Schlumpf
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Message

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé par les résolutions 827 (1993) et 955 (1994) deux tribunaux internationaux ad hoc chargés de poursuivre les graves crimes de guerre commis dans les années 90 dans l'ancienne Yougoslavie et au Rwanda. Les deux résolutions imposent aux Etats plusieurs obligations, comme d'apporter leur pleine coopération à la recherche de personnes, d'arrêter et de remettre les suspects et les prévenus, de donner suite aux demandes d'entraide judiciaire et de faire appliquer les décisions des deux tribunaux. Pour mettre en œuvre ces deux résolutions, le Parlement a adopté le 21 décembre 1995 un arrêté fédéral de portée générale¹ réglant la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire, dont il a limité l'application à fin 2003.

La durée de validité de l'arrêté fédéral a par la suite été prolongée jusqu'au 31 décembre 2008². Puis le Parlement a transformé l'arrêté fédéral en loi fédérale³ par la modification du 13 juin 2008⁴, prolongeant sa durée d'application jusqu'au 31 décembre 2013.

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé le Mécanisme international chargé d'exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux (ci-après dénommé «Mécanisme») par la résolution 1966 du 22 décembre 2010. Cet organe est composé de deux divisions. La division chargée des fonctions résiduelles du Tribunal pénal international pour le Rwanda entrera en fonction le 1^{er} juillet 2012, celle chargée des fonctions résiduelles du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie le 1^{er} juillet 2013. Le Conseil de sécurité a approuvé le Statut du Mécanisme (annexe 1 à la résolution 1966) et fixé des dispositions transitoires (annexe 2) qui règlent la répartition des tâches durant la période où les deux divisions du Mécanisme et les deux tribunaux travaillent en parallèle.

Le Conseil fédéral a étendu le champ d'application de la loi fédérale au Mécanisme par ordonnance du 8 juin 2012. La loi fédérale est en outre applicable au Tribunal spécial pour la Sierra Leone⁵.

1.2 Dispositif proposé

La durée de validité de la loi fédérale relative à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international

¹ RO 1996 2

² RO 2002 1493

³ RS 351.20

⁴ RO 2008 4611

⁵ Ordonnance du 12 février 2003 sur l'extension du champ d'application de l'arrêté fédéral relatif à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire au Tribunal spécial pour la Sierra Leone (RS 351.201.11)

humanitaire est limitée à fin 2013. Il faut que cette loi soit prorogée pour que les modalités de la coopération de la Suisse avec les tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, le Tribunal spécial pour la Sierra Leone et le Mécanisme soient réglées pour les années suivantes.

Dans sa résolution 1966 (2010), le Conseil de sécurité a décidé que le Mécanisme opérerait pour commencer pendant quatre ans à compter du 1^{er} juillet 2012 (par. 1 et 17 de la résolution). Il examinerait au terme de cette période, puis à un rythme bisannuel, si le Mécanisme devait subsister.

Il est difficile de dire quand les deux tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda auront terminé les tâches qui leur sont confiées en vertu des dispositions transitoires (annexe 2 de la résolution 1966) et tout aussi difficile de prédire combien de temps le Mécanisme qui leur succède subsistera.

Il semble indiqué, dans les conditions actuelles, de prolonger de dix ans la durée de validité de la loi fédérale.

1.3 Pourquoi il n'a pas été organisé de consultation

Rappelons que si l'arrêté fédéral avait donné lieu à l'époque à une procédure de consultation⁶, tel n'a pas été le cas pour la modification du 13 juin 2008⁷ par laquelle l'arrêté fédéral a été transformé en loi fédérale valable jusqu'au 31 décembre 2013.

La présente modification étant minimale – il s'agit d'une simple prorogation –, il n'est pas nécessaire d'organiser une consultation.

2 Commentaire de l'art. 34, al. 6 (nouveau)

La Suisse doit pouvoir coopérer dix ans de plus avec les tribunaux internationaux (voir ch. 1.2). D'où la nécessité de compléter l'art. 34.

3 Conséquences

On estime aujourd'hui que le projet ne devrait avoir aucune répercussion en matière de finances ou de personnel. L'autorité centrale chargée de l'exécution de la loi fédérale auprès de l'Office fédéral de la justice pourra vraisemblablement traiter les demandes de coopération des tribunaux internationaux ad hoc avec les ressources dont elle dispose.

L'expérience montre que les autorités d'entraide judiciaire des cantons ne devraient pas non plus voir leur travail augmenter.

⁶ FF 1995 IV 1065, ch. 16

⁷ RO 2008 4611

4 Relation avec le programme de la législature

Le projet ne figure pas dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁸.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

L'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.)⁹ prévoit que les affaires étrangères relèvent de la Confédération. La coopération internationale dans la lutte contre les violations graves du droit international humanitaire s'inscrit dans la politique étrangère de la Suisse. La présente loi transpose les grands principes de cette coopération dans l'ordre juridique national.

5.2 Forme de l'acte

En vertu de l'art. 141, al. 1, let. a, Cst., la modification de la loi est sujette au référendum.

⁸ FF 2012 349

⁹ RS 101