

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Per E-Mail

Bundesamt für Justiz

irh.vertraege@bj.admin.ch

26. März 2025

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 wurden die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für die Gelegenheit, dazu Stellung nehmen zu können und äussert sich dazu wie folgt:

Der Regierungsrat unterstützt die Genehmigung und Umsetzung dieses Übereinkommens vorbehaltlos und hat dazu keine weiteren Bemerkungen.

Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Herr Rudolf Moos, Stabsmitarbeiter im Departement Volkswirtschaft und Inneres (rudolf.moos@ag.ch; 062 835 14 14), gerne zur Verfügung.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Dieter Egli
Landammann



Joana Filippi
Staatsschreiberin



KANTON
APPENZEL INNERRHODEN



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 11
info@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an
irh.vertraege@bj.admin.ch

Appenzell, 8. Mai 2025

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

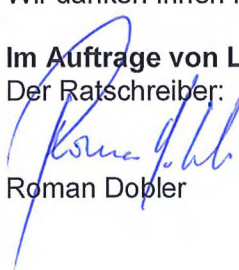
Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie begrüsst die Vorlage.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Roman Dobler

Zur Kenntnis an:

- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
- Ständerat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell
- Nationalrat Thomas Rechsteiner (thomas.rechsteiner@parl.ch)



per Mail (Word und PDF)

irh.vertraege@bj.admin.ch

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
3003 Bern

Katrin Alder
Regierungsrätin

Herisau, 21. Mai 2025

CMI 6000.2025-0380

Eidg. Vernehmlassung; Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen; Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingeladen, in rubrizierter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Für diese Möglichkeit danken wir Ihnen bestens. Das Geschäft wurde dem Departement Inneres und Sicherheit zur direkten Erledigung zugewiesen. Es wird wie folgt Stellung genommen:

Das Departement Inneres und Sicherheit begrüsst das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen und mit ihm die Schaffung der Verpflichtung zur gegenseitigen internationalen Rechtshilfe bei internationalen Verbrechen. Die Verankerung des Verbrechens der Aggression im schweizerischen Strafgesetzbuch erachtet das Departement Inneres und Sicherheit auch deshalb als sinnvoll, weil die Schweiz dadurch bei der Gewährung von Rechtshilfe aufgrund der beidseitigen Strafbarkeit Zwangsmassnahmen vornehmen kann. Die unter das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag fallenden Verbrechen (inkl. Aggression) fallen innerstaatlich ausschliesslich in die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft. Zudem kann das Bundesamt für Justiz gemäss Art. 79 Abs. 2 Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG; SR 351.1) die Ausführung eines eingehenden internationalen Rechtshilfeersuchens ganz oder teilweise der Bundesanwaltschaft übertragen, wenn diese bei Begehung der Tat in der Schweiz für die Ahndung zuständig wäre. Insbesondere aus diesem Grund ist – in Übereinstimmung mit dem erläuternden Bericht – davon auszugehen, dass es zu keiner erhöhten Arbeitsbelastung der kantonalen Strafverfolgungsbehörden kommen wird.



Freundliche Grüsse

Katrin Alder, Regierungsrätin



Regierungsrat

Postgasse 68
Postfach
3000 Bern 8
info.regierungsrat@be.ch
www.be.ch/rr

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail an:
irh.vertraege@bj.admin.ch

RRB Nr.: 490/2025
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

14. Mai 2025

**Vernehmlassung des Bundes: Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt Ihnen für die Gelegenheit, zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen Stellung nehmen zu können.

Die Mitgliedstaaten des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (SR 0.312.1) haben die grundsätzliche Verpflichtung, die Strafverfahren wegen Völkerrechtsverbrechen selbst zu führen. Wenn die Mitgliedstaaten des Römer Statuts dieser Verpflichtung nachkommen wollen, sind sie auf funktionierende zwischenstaatliche Rechtshilfe angewiesen. Das Römer Statut selbst sieht aber keine entsprechenden Rechtshilfebestimmungen vor. Diese Lücke soll das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag schliessen. Mit der gleichzeitigen Umsetzung des Verbrechens der Aggression im Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0) soll eine weitere wichtige Lücke im Bereich der Strafrechtzusammenarbeit geschlossen werden.

Der Regierungsrat begrüsst die vorgeschlagene Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen. Das Übereinkommen betrifft die Ermittlung und Strafverfolgung von Völkerrechtsverbrechen gemäss dem StGB. Diese fallen gemäss Art. 23 Abs. 1 Bst. g der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0) in die Zuständigkeit der Bundesstraßbehörden (Bundesamt für Polizei, Bundesanwaltschaft, Bundesstrafgericht). Die kantonalen Behörden kommen folglich sel-

ten mit den entsprechenden Straftaten in Kontakt. Da das Übereinkommen in der Schweiz geltende Definitionen und rechtsstaatliche Grundsätze übernimmt, dürfte es keine neuen materiellen Verpflichtungen für die Schweiz schaffen und den etablierten Prozessen nicht entgegenstehen. Einzig bei der Umsetzung des neuen Tatbestandes «Verbrechen der Aggression» ist ein zusätzlicher Aufwand zu erwarten. Dies jedoch hauptsächlich bei den Bundesbehörden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer zustimmenden Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Evi Allemann
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatsschreiber

Verteiler

- Justizverwaltungsleitung
- Sicherheitsdirektion
- Direktion für Inneres und Justiz

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Bern

irh.vertraege@bj.admin.ch

Liestal, 6. Mai 2025

Vernehmlassung betreffend Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung. Wir begrüssen die Ratifikation und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag. Das Übereinkommen entspricht den internationalen Verpflichtungen der Schweiz und stärkt ihre Rolle im Kampf gegen die Straflosigkeit schwerster Verbrechen. Es ist mit der Bundesverfassung vereinbar und steht im Einklang mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen des Landes.

Hochachtungsvoll



Isaac Reber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per Mail an:
vernehmlassunciSBRE@sem.admin.ch

Basel, 20. Mai 2025

Präsidialnummer: P250250

Regierungsratsbeschluss vom 20. Mai 2025

Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Vorlage ausdrücklich. Sie leistet einen wichtigen Beitrag dazu, die aussenpolitischen Zielsetzungen der Schweiz kohärent mit ihren rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen in Einklang zu bringen. Da die Umsetzung in ausschliesslicher Bundeskompetenz liegt und für den Kanton Basel-Stadt keine direkten oder nennenswerten Auswirkungen zu erwarten sind, wird von einer vertieften materiellen Stellungnahme abgesehen.

Freundliche Grüsse
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

T +41 26 305 10 40
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

PAR COURRIEL

Département fédéral de justice et police DFJP
Monsieur Beat Jans
Conseiller fédéral
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Courriel : irh.vertraege@bj.admin.ch

Fribourg, le 13 mai 2025

2025-603

Approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux – Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par courrier du 19 février 2025, vous nous avez consultés sur le projet cité en titre, et nous vous en remercions.

Nous n'avons pas des remarques particulières à formuler et soutenons le projet. Nous relevons toutefois que le fait d'avoir dorénavant dans le code pénal suisse deux infractions qui se dénomment "agression" (art. 134 et art. 264 o CP), est problématique. La question ne se pose pas en allemand puisque « Angriff » (art. 134 CP), se distingue nettement de "Agression" (art. 264 o CP).

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

Copie

à la Direction de la sécurité, de la justice et du sport pour elle et le Service de la justice ;
à la Chancellerie d'Etat.



Genève, le 28 mai 2025

Le Conseil d'Etat

1995-2025

Département fédéral de justice et police
Monsieur Beat Jans
Conseiller fédéral
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Concerne : consultation fédérale relative à l'approbation et la mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes de guerre et autres crimes internationaux

Monsieur le Conseiller fédéral,

Notre Conseil a bien reçu votre courrier du 19 février 2025, par lequel vous avez invité les Gouvernements cantonaux à se prononcer dans le cadre de la procédure de consultation citée en marge, et il vous en remercie.

Le Conseil d'Etat est favorable à l'adoption de l'avant-projet proposé dans la mesure où celui-ci vise à améliorer la coopération en matière pénale dans la lutte contre les crimes relevant du droit international.

Il constate que l'inscription dans le code pénal et le code pénal militaire du quatrième crime réprimé par le droit international, le crime d'agression, permettra en outre de poursuivre les auteurs présumés d'un tel crime s'ils se trouvent sur le territoire suisse, évitant ainsi notamment que la Suisse ne serve de refuge à de hauts dirigeants étrangers à l'origine d'une telle infraction.

Toutefois, le Conseil d'Etat relève que le droit des victimes tel que conçu dans la Convention ne pourra pas être entièrement respecté lors de l'application de la législation suisse.

En effet, si l'article 81 de la Convention définit les victimes comme « les personnes physiques ayant subi un préjudice du fait de la commission d'un crime auquel s'applique la présente Convention », le droit suisse est bien plus restrictif. L'article 1 de la Loi fédérale sur l'aide aux victimes, du 23 mars 2007 (LAVI – RS 312.5) définit en effet la victime comme « toute personne qui a subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle », l'article 116 du Code de procédure pénale suisse, du 5 octobre 2007 (CPP – RS 312.0) ayant une teneur similaire. Par conséquent, les personnes qui auraient perdu leur logement dans un bombardement commis dans le contexte d'une agression visée par la Convention seraient considérées comme des victimes au sens de l'article 81 de la Convention dès lors qu'elles auraient subi un préjudice, mais elles ne se verraient pas octroyer en Suisse les droits prévus par la LAVI parce que leur « préjudice » serait matériel et économique et ne constituerait donc pas une atteinte directe à leur intégrité physique, psychique ou sexuelle.

En outre, l'article 17 LAVI ne prévoit l'octroi d'une aide financière que si la victime et/ou ses proches sont domiciliés en Suisse au moment des faits, et si l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise ne verse aucune prestation ou des prestations insuffisantes. La législation suisse ne permet donc pas de couvrir de nombreuses situations établissant la compétence de la Suisse au sens de l'article 8 de la Convention. Si seul l'auteur de l'infraction est présent sur le territoire suisse, établissant ainsi une compétence de la Suisse, les victimes ne pourront pas bénéficier, dans la plupart des cas, du soutien prévu par la LAVI.

Par ailleurs, au contraire de la Confédération, le Conseil d'Etat relève que le budget cantonal pourrait être touché par la mise en œuvre de cette Convention, puisque quand bien même le nombre de procédures sera vraisemblablement peu élevé, l'octroi d'aides financières aux victimes incombe exclusivement aux cantons. Tel est le cas également des conséquences notamment sociales des autorisations de séjour de courte durée qui seraient accordées aux victimes, qui pourraient impacter le budget cantonal le temps de la procédure pénale ou davantage.

Notre Conseil s'interroge donc sur une éventuelle participation financière de la Confédération pour ces aspects.

Enfin, si l'ajout du crime d'agression dans le code pénal ne concernera que très marginalement la Police cantonale, il convient néanmoins de relever que celle-ci sera mise à contribution en cas d'avis de recherche internationaux à exécuter.

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien prêter à nos remarques, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti-El Zayadi

La présidente :



Nathalie Fontanet

Regierungsrat
Rathaus
8750 Glarus

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
3003 Bern

Glarus, 27. Mai 2025
Unsere Ref: 2025-40 / SKGEKO.4839

Vernehmlassung i. S. Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 gaben Sie uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir zur Vorlage keine Bemerkungen bzw. Ergänzungen anzubringen haben.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

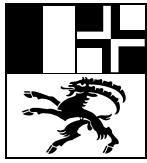
Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Kaspar Becker
Landammann


Arpad Baranyi
Ratsschreiber

E-Mail an (PDF- und Word-Version): irh.vertraege@bj.admin.ch



Sitzung vom

20. Mai 2025

Mitgeteilt den

20. Mai 2025

Protokoll Nr.

371/2025

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail (PDF- und Word-Version) zustellen an:

irh.vertraege@bj.admin.ch

**Vernehmlassung EJPD - Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens
von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der
Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords,
auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere inter-
nationale Verbrechen**

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 erhalten die Kantone Gelegenheit, sich zu erwähntem Geschäft zu äussern. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die uns zugesandte Dokumentation haben wir geprüft. Die Regierung nimmt die Vorlage zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung

in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen zur Kenntnis und verzichtet auf eine detaillierte Stellungnahme.



Namens der Regierung

Der Präsident:

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

Daniel Spadin

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
jsdds@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD

per E-Mail
irh.vertraege@bj.admin.ch

Luzern, 6. Mai 2025

Protokoll-Nr.: 487

**Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag
über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in
Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlich-
keit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 19. Februar 2025 haben Sie die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungs-
verfahrens eingeladen, zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana
und Den Haag vom 26. Mai 2023 Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit
zur Stellungnahme und äussern uns im Namen und Auftrag des Regierungsrates wie folgt:

Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und das Verbrechen
der Aggression gehören als Völkerrechtsverbrechen zu den schwersten Delikten überhaupt
und haben oft eine internationale Dimension. Wir teilen die Einschätzung, dass es deshalb
zentral ist, dass die Strafverfolgungsbehörden weltweit gut zusammenarbeiten, um solche
Verbrechen verfolgen und bestrafen zu können. Aus diesem Grund begrüssen wir die Geneh-
migung und Umsetzung des Übereinkommens. Damit wird eine Grundlage für die Verpflich-
tung zur gegenseitigen internationalen Rechtshilfe bei internationalen Verbrechen in Erman-
gelung bilateraler Abkommen geschaffen. Dies erachten wir als sinnvoll.

Freundliche Grüsse

Ylfete Fanaj
Regierungsrätin



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de justice et police DFJP
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

Approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux

Monsieur le conseiller fédéral,

Votre communication du 19 février 2025 nous est bien parvenue et nous vous en remercions.

Le projet susmentionné n'appelle aucune remarque de notre part, et nous l'approuvons sans réserve.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de recevoir, Monsieur le conseiller fédéral, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 14 mai 2025

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
F. NATER

La chancelière,
S. DESPLAND



NE



KANTON
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Herr Bundesrat Beat Jans
Bundeshaus West
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 20. Mai 2025

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat Jans

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren des titelerwähnten Geschäfts. Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verweisen auf unsere nachfolgende Begründung.

1 Grundsätzliche Haltung

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden nimmt die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen zustimmend zur Kenntnis.

Wir begrüssen die Bestrebungen, die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich zu intensivieren und bestehende Lücken im Rechtshilfe- und Auslieferungswesen gezielt zu schliessen. Das Übereinkommen schafft eine neue Grundlage für die Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen und trägt insbesondere durch die Einbeziehung des Aggressionsverbrechens zu einer umfassenderen internationalen Strafrechtsordnung bei.

2 Bewertung der Auswirkungen

2.1 Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit

Der Regierungsrat anerkennt die Bedeutung des Übereinkommens als wichtigen Beitrag zur Stärkung der internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit. Die Schaffung einer vertraglichen Grundlage für die Rechtshilfe, die Auslieferung und die Überstellung verurteilter Personen in Fällen schwerster internationaler Verbrechen wird ausdrücklich begrüsst.

Insbesondere die Schliessung bestehender Lücken bei der Strafverfolgung des Verbrechens der Aggression wird als wesentlicher Fortschritt betrachtet. Die Vereinheitlichung der Rechtsvorschriften sowie die Einführung moderner Formen der Zusammenarbeit – etwa die direkte Kommunikation zwischen den Zentralbehörden – erhöhen die Effizienz und beschleunigen die Verfahren. Damit wird es der Schweiz erleichtert, in eigenen Strafverfahren internationale Unterstützung zu erhalten und gleichzeitig als verlässliche Partnerin im globalen Strafverfolgungsnetzwerk aufzutreten.

2.2 Herausforderungen für die kantonalen Strafverfolgungsbehörden

Trotz der Vorteile, die sich aus der Umsetzung des Übereinkommens ergeben, sind auch die damit verbundenen Herausforderungen nicht zu verkennen. Die verstärkte internationale Zusammenarbeit wird einen erhöhten Koordinationsaufwand erfordern, insbesondere bei komplexen Ermittlungen mit grenzüberschreitendem Bezug.

Zudem wird die Anwendung neuer Technologien für die Kommunikation und Datenübermittlung notwendig, um den internationalen Anforderungen gerecht zu werden. Dies bedingt entsprechende Schulungen für das betroffene Personal und Investitionen in die technische Infrastruktur. Der Regierungsrat weist darauf hin, dass auch die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben in diesem erweiterten internationalen Rahmen besondere Aufmerksamkeit erfordert.

2.3 Erwartete Auswirkungen auf den Kanton Nidwalden

Bezogen auf die kantonale Ebene erwartet der Regierungsrat, dass die Umsetzung des Übereinkommens für den Kanton Nidwalden zu einer nur geringen Mehrbelastung führen wird. Die Anzahl der Fälle mit Bezug zu Völkerrechtsverbrechen wird voraussichtlich sehr überschaubar bleiben. Es wird davon ausgegangen, dass die Kantonspolizei Nidwalden die neuen Aufgaben im Rahmen der bestehenden personellen und finanziellen Ressourcen bewältigen kann.

Dennoch ist nicht auszuschliessen, dass im Einzelfall zusätzlicher Aufwand entsteht, insbesondere bei komplexeren Verfahren oder bei verstärkter Beteiligung an internationalen Ermittlungen. Eine genaue Beobachtung der praktischen Entwicklung wird deshalb als notwendig erachtet.

3 Fazit

Insgesamt unterstützt der Regierungsrat des Kantons Nidwalden die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag. Er anerkennt die Notwendigkeit, die internationale Strafverfolgung im Bereich der Völkerrechtsverbrechen zu stärken und begrüsst die Schaffung einer umfassenden und zukunftsfähigen Rechtsgrundlage.

Der Regierungsrat Nidwalden bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme und deren Berücksichtigung.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES


Res Schmid
Landammann




lic. iur. Armin Eberli
Landschreiber

Geht an:
- irh.vertraege@bj.admin.ch



CH-6060 Sarnen, Enetriederstrasse 1, SSD

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

per Mail an:

irh.vertraege@bj.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.5334
Unser Zeichen: ks

Sarnen, 3. April 2025

**Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen;
Stellungnahme.**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

geschätzter Zeit

Für die Einladung zur Stellungnahme zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen danken wir Ihnen.

Nach Durchsicht der Unterlagen teilen wir Ihnen mit, dass der Kanton Obwalden in diesem Vernehmlassungsverfahren auf eine Stellungnahme verzichtet. Wir danken für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse


Christoph Amstad
Regierungsrat

Kopie an:
- Staatskanzlei



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 89 42
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 29. April 2025

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die Internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 laden Sie uns zur Vernehmlassung betreffend Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die Internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen ein. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns gern wie folgt:

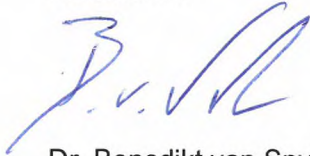
Das Übereinkommen verankert die Verpflichtung zur horizontalen internationalen Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung der Täterschaft von Völkerrechtsverbrechen. Ergänzend zu allenfalls vorbestehenden Staatsverträgen stellt das Übereinkommen somit eine Rechtsgrundlage für die Rechtshilfe in Strafsachen, die Auslieferung sowie die Überstellung von verurteilten Personen zwischen den Vertragsparteien dar. Während die Schweiz gestützt auf das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (SR 351.1) anderen Staaten bereits heute umfassend Rechtshilfe leisten kann, bedeutet das Übereinkommen für die Schweiz, dass sie künftig auch von anderen Staaten einfacher Rechtshilfe erhält, wenn sie selbst entsprechende Strafverfahren führt.

Wir begrüssen das Übereinkommen und die damit verbundenen Gesetzesanpassungen. Da keine Auswirkungen auf die Kantone zu erwarten sind, verzichten wir auf weitere Bemerkungen.

Im Namen der Regierung



Susanne Hartmann
Präsidentin



Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
irh.vertraege@bj.admin.ch

Telefon 052 632 73 80
dino.tamagni@sh.ch

Volkswirtschaftsdepartement

Eidgenössisches Justiz- und Polizei-
departement EJPD

per E-Mail (Word und PDF) an:

irh.vertraege@bj.admin.ch

Schaffhausen, 7. Mai 2025

**Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag
über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in
Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlich-
keit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen; Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie uns in obengenannter Angelegenheit zur Stellungnahme eingeladen. Wir begrüssen die Vorlage, verzichten im Übrigen jedoch auf eine ausführliche Stellungnahme.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Volkswirtschaftsdepartement

Der Vorsteher:



Dino Tamagni
Regierungsrat

Bundesrat
Beat Jans
EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern
(per E-Mail an irh.vertraege@bj.admin.ch)

28. Februar 2025

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen: Rückmeldung des Kantons Solothurn

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie uns eingeladen an der Vernehmlassung betreffend Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen teilzunehmen. Dafür danken wir Ihnen.

Nach Prüfung der Unterlagen können wir Ihnen mitteilen, dass der Kanton Solothurn nicht – oder allenfalls nur am Rande – von diesem Übereinkommen betroffen wäre. Wir verzichten daher auf eine Stellungnahme.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Dr. Regina Füeg
Departementssekretärin



6431 Schwyz, Postfach 1260

per E-Mail

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
3003 Bern
irh.vertraege@bj.admin.ch

Schwyz, 20. Mai 2025

Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag
Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen zur Vernehmlassung bis 30. Mai 2025 unterbreitet. Dafür bedanken wir uns.

Das Übereinkommen bezweckt die Erleichterung der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen den Vertragsstaaten, um die Bekämpfung der Straflosigkeit des Verbrechens des Völkermords, von Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und anderen internationalen Verbrechen zu stärken. Vor diesem Hintergrund verankert es eine internationale Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten, um die Täter internationaler Verbrechen zu verfolgen und vor Gericht zu stellen. Es soll als Rechtsgrundlage für die Rechtshilfe, die Auslieferung und die Überstellung verurteilter Personen zwischen jenen Vertragsstaaten dienen, die keine weiterreichenden Rechtshilfeverträge in Strafsachen miteinander abgeschlossen haben.

Ebenfalls Gegenstand dieser Vorlage ist die innerstaatliche Übernahme der Aggression als viertes Völkerrechtsverbrechen. Damit soll eine Lücke im Bereich der Strafrechtzusammenarbeit geschlossen werden. Bisher kann die Schweiz im Bereich des Aggressionsverbrechens nur mit dem Internationalen Strafgerichtshof zusammenarbeiten. Inskünftig wird die Schweiz anderen Staaten auch dann Rechtshilfe leisten können, wenn sie ein Strafverfahren wegen des Aggressionsverbrechens führen, da dieses dann auch in der Schweiz strafbar ist (beidseitige Strafbarkeit). Auch die Bundesanwaltschaft als zuständige schweizerische Strafverfolgungsbehörde könnte inskünftig eigene Strafverfahren wegen des Aggressionsverbrechens eröffnen. Die Vorlage trägt damit insgesamt dazu bei, die

aussenpolitischen Ziele der Schweiz besser mit ihren rechtlichen Möglichkeiten in Einklang zu bringen.

Der Kanton Schwyz befürwortet deshalb die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, Herr Bundesrat, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement (EJPD)
Herr Beat Jans
Bundesrat
Bundehaus West
3003 Bern

Frauenfeld, 27. Mai 2025
Nr. 300

**Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag
über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in
Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Mensch-
lichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen**

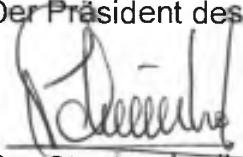
Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Genehmigung und Umset-
zung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusam-
menarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völ-
kermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere in-
ternationale Verbrechen und teilen Ihnen mit, dass wir mit dem entsprechenden Bun-
desbeschluss und der damit verbundenen Anpassung des Bundesrechts einverstanden
sind.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates


Der Staatsschreiber




Numero
2253

sl

0

Bellinzona
14 maggio 2025

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signor
Beat Jans
Consigliere Federale
Dipartimento federale di giustizia e polizia
Palazzo federale ovest
3003 Berna

irh.vertraege@bj.admin.ch (Word e PDF)

Procedura di consultazione concernente l'approvazione e l'attuazione della Convenzione di Lubiana-L'Aia sulla cooperazione internazionale in materia di indagini e di azione penale per il crimine di genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e altri crimini internazionali

Signor Consigliere federale,
gentili signore, egregi signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera del 19 febbraio 2025 in merito alla summenzionata procedura di consultazione concernente l'approvazione e l'attuazione della Convenzione di Lubiana-L'Aia sulla cooperazione internazionale in materia di indagini e di azione penale per il crimine di genocidio, i crimini contro l'umanità, i crimini di guerra e altri crimini internazionali. Il progetto, unitamente al rapporto esplicativo, è stato da noi esaminato in collaborazione con la Polizia cantonale e le Autorità penali cantonali.

Ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, formuliamo le seguenti osservazioni.

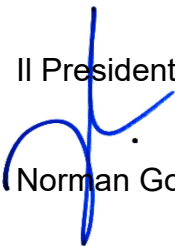
La Convenzione di Lubiana-L'Aia è stata adottata il 26 maggio 2023 a Lubiana, in Slovenia, e firmata dalla Svizzera all'Aia, nei Paesi Bassi, il 14 febbraio 2023; essa intende agevolare la cooperazione internazionale in materia penale tra gli Stati Parte in caso di crimini internazionali. Impone loro pertanto un obbligo fondamentale di mutua cooperazione per indagare e perseguire gli autori di crimini internazionali, integrando gli altri trattati internazionali già vincolanti per il nostro paese.

Il Consiglio di Stato accoglie positivamente il progetto qui sottoposto in consultazione, nella misura in cui istituisce un obbligo di assistenza giudiziaria internazionale per i crimini internazionali; va pure valutato positivamente l'inserimento del crimine di aggressione nel Codice penale svizzero, in quanto consentirebbe alla Svizzera di adottare misure coercitive quando concede l'assistenza giudiziaria sulla base della doppia incriminazione.

Fatta questa premessa, l'infrascritto Consiglio rileva che i reati previsti dalla Convenzione posta qui in consultazione risultano di competenza esclusiva del Ministero pubblico della Confederazione. Ai sensi dell'art. 79 cpv. 2 della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP), l'Ufficio federale di giustizia potrà infatti trasferire l'esecuzione di una richiesta di assistenza giudiziaria internazionale, in tutto o in parte, al Ministero pubblico della Confederazione se quest'ultimo fosse responsabile dell'azione penale se il reato fosse stato commesso in Svizzera. In linea con il rapporto esplicativo, si può quindi presumere che non vi sarà un aumento del carico di lavoro per le autorità cantonali di perseguimento penale.

Vogliate gradire, Stimato Consigliere federale, gentili signore, egregi signori, i sensi della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Norman Gobbi

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
- Polizia cantonale (polizia-segr@polca.ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Deputazione ticinese alle Camere federali (can-relazioniesterne@ti.ch)
- Pubblicazione in Internet

Per E-Mail

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Altdorf, 16. April 2025

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Geschätzte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD den Regierungsrat eingeladen, zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen Stellung zu nehmen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Nachdem die unter das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag fallenden Verbrechen innerstaatlich ausschliesslich in der Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft liegen, verzichtet der Regierungsrat auf die Einreichung einer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

JUSTIZDIREKTION URI

Die Generalsekretärin



lic. iur. Patricia Gherardi-Furger

Monsieur le Conseiller fédéral
Beat Jans
Département fédéral de justice et police
DFJP
3003 Berne

*Par courrier électronique à
irh.vertraege@bj.admin.ch (une version
Word et une version PDF)*

Réf. : 25_GOV_206

Lausanne, le 21 mai 2025

Approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux. Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie d'avoir sollicité son avis sur le projet d'approbation et de mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux (ci-après : la Convention).

La Convention, signée par la Suisse le 14 février 2024, vise à améliorer la coopération en matière pénale dans la lutte contre les crimes relevant du droit international. Elle consacre une obligation internationale de coopération entre les États parties afin de poursuivre et de juger les auteurs de ces crimes. Elle a pour but de servir de base légale en matière d'entraide judiciaire, d'extradition et de transfèrement d'une personne condamnée entre les États parties, en complément aux éventuels traités bilatéraux, lorsque ces procédures concernent des crimes relevant du droit international. Le projet comprend également la transposition en droit interne du quatrième crime réprimé par le droit pénal international, le crime d'agression.

Après avoir mené une consultation auprès des organismes concernés du canton, le Conseil d'Etat vaudois a l'honneur de vous faire part de ses déterminations sur ce projet.

La grande majorité des entités consultées s'est dit favorable au projet soumis et a soutenu l'approbation de la convention, puisqu'elle vise à faciliter la coopération internationale en matière pénale.

Le Conseil d'Etat partage cette appréciation. Il tient cependant à formuler quelques observations sur certains aspects précis, soit la définition des crimes (A) et la définition des participants et de leurs responsabilités (B).

A. Définition des crimes

Le projet de Convention vise l'ensemble des crimes mentionnés dans le Statut de la Cour pénale internationale. Il n'est toutefois pas prévu d'inclure, dans la liste des crimes de guerre applicables aux conflits armés internationaux, le crime énoncé à l'article 8(2) (b)(xx) du Statut de Rome du fait qu'aucun amendement au Statut de la Cour n'a encore défini clairement ces crimes. Il aurait cependant été envisageable que la Confédération intègre ce crime dans son droit interne afin de recouvrir l'ensemble des crimes visés par le Statut de la Cour pénale internationale.

De plus, nous relevons que le projet n'implique pas une intégration ou une mise en conformité du droit pénal suisse s'agissant de la définition du crime de torture (en tant que crime international). Selon la lettre de la Convention confirmée par la jurisprudence du Comité contre la torture (organe de contrôle de l'application et du respect de la Convention du même nom), les Etats doivent adopter une attitude proactive impliquant l'adoption de mesures législative, administratives, judiciaires et autres mesures efficaces pour empêcher que des actes de torture soient commis.

B. Définition des participants et de leurs responsabilités

La Convention ne mentionne au titre de participant que « l'auteur » de l'infraction, sans définir qui est cet auteur et ce que ce terme recouvre (participation directe, indirecte, accessoire, etc.). Le rapport explicatif ne le précise pas non plus si ce n'est pour le crime d'agression (rapport explicatif, p. 39). Il est donc présumé que la notion renvoie à tous les participants tels que définis par le Code pénal.

La notion pourrait néanmoins être précisée afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté notamment du fait de la mise en œuvre de la responsabilité des personnes morales imposée par la Convention (art. 15). Le Rapport explicatif précise en lien avec ce dernier point que les Etats parties appliqueront leurs principes juridiques. En droit suisse, il s'agira donc d'appliquer l'article 102, alinéa 1 CP. Or, nous relevons que cette disposition empêche la mise en œuvre de la responsabilité des personnes morales en parallèle à celle des personnes physiques. Se pose dès lors la question de la conformité de la législation suisse à la Convention de ce point de vue.

En conclusion, sous réserve des observations ci-avant, le Conseil d'Etat est favorable à l'approbation et à la mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux.

En vous remerciant de l'accueil que vous réserverez aux observations du Canton de Vaud, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



Michel Staffoni

Copies

- Office des affaires extérieures
- Direction générale des affaires institutionnelles et des communes, Direction des affaires juridiques



2025.01819

P.P. CH-1951
Sion

A.PRIORITY Poste CH

Monsieur
Beat Jans
Conseiller fédéral
Chef du Département fédéral de justice et
police
Palais fédéral ouest
3003 Berne



Notre réf. MT

Date 14 MAI 2025

Consultation relative à l'approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de l'avoir consulté sur le projet cité en exergue et vous communique, ci-après, sa détermination.

Le Conseil d'Etat est favorable à la ratification ainsi que la mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux (ci-après : la Convention).

En effet, cette Convention permet d'ancrer dans une base conventionnelle une obligation de coopération pénale internationale réciproque en matière de crimes internationaux en l'absence de traités bilatéraux. Elle reprend la criminalisation des crimes internationaux et les principes de l'entraide judiciaire déjà connus dans la législation suisse, principalement dans le Code pénal et la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale. Le crime d'agression sera inscrit dans le droit pénal suisse à l'instar du génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Sa transposition en droit interne permettra à la Suisse d'approuver l'annexe H de la Convention de Ljubljana-La Haye et de mettre en œuvre la motion Sommaruga 22.3362.

En outre, la Convention comble une lacune en réglant de manière spécifique la coopération interétatique en matière de crimes internationaux. Cette coopération est indispensable à la poursuite et au jugement de ces crimes, qui se caractérisent par un élément d'extranéité.

En conclusion, la ratification de cette Convention est un jalon essentiel dans la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes les plus graves et mérite, à ce titre, d'être soutenue pleinement.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Mathias Reynard



La chancellerie


Monique Albrecht

Copie à irh.vertraege@bj.admin.ch



Place de la Planta 1, CP 670, 1950 Sion
Tél. 027 606 21 00



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Herr Bundesrat Beat Jans
Bundeshaus West
3003 Bern

Zug, 20. Mai 2025 rv

**Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 30. Mai 2025 vernehmen zu lassen. Der Kanton Zug verzichtet auf die Einreichung einer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Andreas Hostettler
Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (irh.vertraege@bj.admin.ch; als PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Amt für Zivilschutz und Militär (info.azm@zg.ch)
- Zuger Polizei (kommandooffice.polizei@zg.ch)
- Obergericht des Kantons Zug (Marc.Siegwart@zg.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)



Elektronisch an irh.vertraege@bj.admin.ch



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

staatskanzlei@sk.zh.ch
Tel. +41 43 259 20 02
Neumühlequai 10
8090 Zürich
zh.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
3003 Bern

14. Mai 2025 (RRB Nr. 518/2025)

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen, Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie uns eingeladen, zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen die Vorlage. Mit dem Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag wird ergänzend zu allenfalls bestehenden Staatsverträgen eine vertragliche Grundlage für die Verpflichtung zur gegenseitigen internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit bei internationalen Verbrechen geschaffen. Das Übereinkommen übernimmt dabei die Definitionen internationaler Verbrechen und die Grundsätze der Rechtshilfe, die in der schweizerischen Gesetzgebung bereits verankert sind: in erster Linie im Strafgesetzbuch (StGB, SR 311.0) und im Gesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG, SR 351.1). Darüber hinaus soll das Verbrechen der «Aggression» in ähnlicher Weise wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Schweizer Recht verankert werden. Eine innerstaatliche Umsetzung der Aggression im StGB erlaubt der Schweiz damit, auch den Anhang H des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag anzunehmen sowie die von den eidgenössischen Räten überwiesene Motion Sommaruga (22.3362) umzusetzen. Das Übereinkommen stellt ein umfassendes und wichtiges Instrument für die Bekämpfung von internationalen Verbrechen im Bereich des Völkerrechts dar. Die vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen erscheinen stimmig. Die unter das Übereinkommen fallenden Verbrechen liegen ausschliesslich in der Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft und auch für die Strafverfolgung des Verbrechens der «Aggression» ist die Bundes-



gerichtsbarkeit vorgesehen. Es ist daher keine erhöhte Arbeitsbelastung der kantonalen Behörden zu erwarten (Erläuterungen, S. 47). Rechtshilfe ist zudem bereits gestützt auf das IRSG möglich. Es werden insoweit keine neuen Verpflichtungen geschaffen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatsschreiberin:

Dr. Martin Neukom

Dr. Kathrin Arioli



Per Mail: irh.vertraege@bj.admin.ch

Bern, 21. Mai 2025

Vernehmlassung: Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur obengenannten Vernehmlassungsvorlage Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Mit dem Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag soll eine vertragliche Grundlage für die Verpflichtung zur gegenseitigen internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit bei internationalen Verbrechen in Ermangelung bilateraler Abkommen geschaffen werden. Das Übereinkommen übernimmt die Definitionen internationaler Verbrechen und die Grundsätze der Rechtshilfe, die bereits in der schweizerischen Gesetzgebung, in erster Linie im Strafgesetzbuch und im Gesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen verankert sind. Darüber hinaus soll das Verbrechen der Aggression in ähnlicher Weise wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Schweizer Recht verankert werden.

Die Mitte unterstützt die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag

Dieses Abkommen dient der Stärkung der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen bei Verbrechen, die sich gegen die Menschheit richten. Bei Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und dem Verbrechen der Aggression handelt es sich um Schwerstverbrechen, die sehr oft einen internationalen Kontext aufweisen. Es ist demzufolge notwendig, dass die Strafverfolgungsbehörden weltweit zusammenarbeiten, um diese Verbrechen zu bekämpfen. Die Mitte begrüsst deshalb die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag, mit welchem sich die Vertragsstaaten verpflichten, bei der Verfolgung und Bestrafung von völkerrechtlichen Verbrechen gegenseitige Unterstützung zu leisten.

Darüber hinaus begrüsst Die Mitte auch, dass der Tatbestand des Verbrechens der Aggression, das heisst die Planung, Vorbereitung, Einleitung oder Ausführung einer Angriffshandlung, die eine offenkundige Verletzung der Charta der Vereinten Nationen darstellt, im Schweizerischen Strafgesetzbuch verankert wird.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

Die Mitte

Sig. Gerhard Pfister
Präsident Die Mitte Schweiz

Sig. Gianna Luzio
Generalsekretärin Die Mitte Schweiz



Herr Bundesrat
Beat Jans
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per Mail: irh.vertraege@bj.admin.ch

Bern, 30. Mai 2025

Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrter Herr Bundesrat,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an diesem Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen, und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Stellungnahme.

Das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag schafft eine vertragliche Grundlage für die Verpflichtung zur gegenseitigen internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit, insbesondere in Fällen, in denen keine bilateralen Abkommen bestehen. Es übernimmt wesentliche Definitionen internationaler Verbrechen sowie Grundsätze der Rechtshilfe, wie sie bereits im Strafgesetzbuch (StGB) und im Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) festgehalten sind.

Die EVP unterstützt und begrüsst die Genehmigung sowie die Umsetzung des Übereinkommens ausdrücklich. Aus Sicht der EVP stellt dieser internationale Vertrag einen entscheidenden Schritt zur Stärkung der internationalen Strafjustiz und zur wirksamen Bekämpfung der Straflosigkeit bei schwersten Völkerrechtsverbrechen dar. Die EVP begrüsst zudem die geplante Verankerung des Verbrechens der Aggression im Schweizer Recht.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Lilian Studer
Präsidentin EVP Schweiz



Alex Würzer
Generalsekretär EVP Schweiz

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD

Bern, 21. Mai 2025 / SO
20250530_VL_Ljubljana_den_Haag_d

Elektronischer Versand: irh.vertraege@bj.admin.ch

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, dass Sie uns die Möglichkeit gegeben haben, uns im Rahmen der Konsultation zum oben genannten Objekt zu äussern. Nachstehend finden Sie unsere Stellungnahme.

Im Namen der FDP. Die Liberalen begrüssen wir mit Interesse die Vorlage des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) zur Ratifizierung des Ljubljana-Haager Übereinkommens und halten fest:

1. Übereinstimmung mit liberalen Werten

Der Entwurf trägt den Grundprinzipien unseres Landes in vollem Umfang Rechnung: Er bekräftigt die Achtung der Menschenrechte und stärkt die internationale Zusammenarbeit bei der Aufklärung und Verhinderung schwerster Völkerrechtsverbrechen wie Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

2. Nahtlose Einbettung in die Schweizer Aussenpolitik

Das Übereinkommen gefährdet weder bestehende völkerrechtliche Verpflichtungen der Schweiz noch tangiert es unsere bewährte Neutralität. Vielmehr ergänzt es unsere friedenssichernden Aktivitäten und verankert das Aggressionsverbrechen klar im nationalen Recht, wodurch eine aktuelle Lücke in der internationalen Rechtshilfe geschlossen wird.

3. Wahrung der Haushaltsdisziplin

Vor der Ratifizierung verlangt die FDP eine Grobanalyse der durch IRSG-Anpassungen sowie zusätzliche personelle Ressourcen bei Eidgenössischem Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und Bundesamt für Justiz (BJ) entstehenden Ausgaben, verbunden mit einer klaren Budgetierung im Rahmen der Ausgabenbremse.

4. Datenschutz und Verfahrenstransparenz

Es muss gewährleistet sein, dass Artikel 16 (Schutz personenbezogener Daten) uneingeschränkt mit der revidierten eidgenössischen Datenschutzgesetzgebung (nDSG) kompatibel ist.

5. Vereinbarkeit mit schweizerischer Praxis

Die vorgesehene Anwendung besonderer Ermittlungsmethoden (Artikel 39–40) sowie die Einrichtung zentraler Behörden (Artikel 20) sind auf ihre Übereinstimmung mit schweizerischen Rechtsgrundsätzen und praktischen Abläufen zu prüfen.

Insbesondere sollen die Kantone nicht übermässig belastet werden und die zentrale Koordinationsstelle personell wie technisch sofort handlungsfähig sein.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Freundliche Grüsse
FDP.Die Liberalen

Der Präsident



Thierry Burkart
Ständerat

Der Generalsekretär



Jonas Projer



Les VERT-E-S suisses
Joanna Haupt
Waisenhausplatz 21
3011 Bern
joanna.haupt@gruene.ch
031 511 93 20

Département fédéral de justice et
police DFJP
Monsieur le Conseiller fédéral
Beat Jans
CH-3003 Berne

Par e-mail :
irh.vertraege@bj.admin.ch

Berne, le 10 mai 2025

Réponse à la consultation l'approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux

Monsieur le Conseiller fédéral,

Vous avez invité les VERT-E-S à prendre position dans le cadre de la consultation mentionnée en titre. Nous vous remercions de cette invitation et prenons position comme suit.

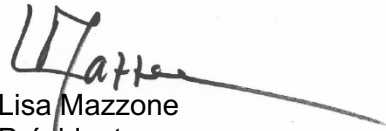
Les VERT-E-S sont extrêmement favorables à la ratification de la Convention de Ljubljana-La Haye. Cette procédure permettra une meilleure mise en œuvre des dispositions du statut de Rome en améliorant l'entraide judiciaire internationale et les procédures d'extradition entre États en cas de crimes internationaux. Cette procédure prévoit également de transposer en droit suisse le crime d'agression, inclut dans la version modifiée du Statut de Rome depuis 2015.

Entre l'agression de l'Ukraine par la Russie et les nombreuses atteintes aux dispositions du DPI ayant lieu chaque jour sur les territoires palestiniens, l'actualité internationale montre qu'il est urgent de renforcer l'arsenal juridique à disposition des États en matière de crimes internationaux graves. La ratification de la convention de Ljubljana-La Haye améliore l'accès des victimes à la justice internationale et améliore la lutte contre l'impunité. En tant qu'État neutre et pays hôte des conventions de Genève, il est essentiel que la Suisse s'engage de manière exemplaire en faveur de la résolution pacifique des conflits. Elle doit donc ratifier la convention de Ljubljana-La Haye et intégrer le crime d'agression dans son droit interne au plus vite. Afin de mettre en œuvre les dispositions de cette convention, il sera cependant nécessaire

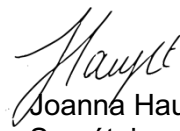
d'accorder des ressources adéquates aux équipes en charge de cette question au sein du DFJP.

Nous vous remercions d'avance de bien vouloir prendre en compte notre prise de position et restons à votre disposition en cas de questions.

Avec nos salutations distinguées,



Lisa Mazzone
Présidente



Joanna Haupt
Secrétaire politique



**Sozialdemokratische Partei
der Schweiz**

Zentralsekretariat
Theaterplatz 4
3011 Berne

Tel. 031 329 69 69
Fax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

Per E-Mail an:

irh.vertraege@bj.admin.ch

28.05.2025

SP-Stellungnahme zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag sowie zur innerstaatlichen Umsetzung des Verbrechens der Aggression

Sehr geehrter Herr Bundesrat Jans,
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme, die wir gerne nutzen.

1. Zusammenfassung der Vorlage

Die vorliegende Vorlage betrifft die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag, das am 26. Mai 2023 in Ljubljana verabschiedet und am 14. Februar 2024 in Den Haag unterzeichnet wurde. Ziel des Übereinkommens ist es, die internationale Zusammenarbeit im Kampf gegen die schwersten Verbrechen des Völkerrechts – Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und weitere internationale Verbrechen – deutlich zu verbessern. Das Abkommen verpflichtet die Vertragsstaaten zur wechselseitigen Zusammenarbeit bei der Ermittlung, Strafverfolgung, Auslieferung, Rechtshilfe und Vollstreckung in Bezug auf solche Taten.

Im Zentrum steht dabei nicht ein neuer Strafgerichtshof, sondern die Stärkung der Kapazitäten nationaler Justizsysteme im Sinne des Komplementaritätsprinzips des Römer Statuts. Das Übereinkommen schliesst bestehende Lücken im internationalen Rechtshilfesystem, insbesondere zwischen Staaten, die bislang keine bilateralen oder multilateralen Abkommen zur Zusammenarbeit in solchen Fällen abgeschlossen haben.

Zugleich nimmt die Vorlage die innerstaatliche Umsetzung des bereits 2015 ratifizierten Amendements zum Römischen Statut betreffend das Verbrechen der

Aggression vor. Dieses wird nun als viertes «Kernverbrechen» neben den bisherigen Tatbeständen ins schweizerische Strafgesetzbuch aufgenommen. Auch hier handelt es sich um ein klares Bekenntnis zur internationalen Strafjustiz und zur Ächtung völkerrechtswidriger Gewaltanwendung. Damit wird die Motion von Carlo Sommaruga ([22.3362](#)) umgesetzt.

2. Haltung der SP zur Vorlage

Die SP Schweiz begrüsst die Vorlage ausdrücklich. In einer Zeit, in der die internationale Rechtsordnung durch militärische Aggressionen, systematische Gewaltverbrechen und die Erosion multilateraler Normen unter Druck steht, setzt das Abkommen von Ljubljana und Den Haag ein wichtiges Zeichen gegen Straflosigkeit und für die Geltung des Völkerrechts. Es schafft die notwendigen Instrumente, um grenzüberschreitende Kooperation in Fällen der schwersten Verbrechen effektiv zu ermöglichen – und zwar gerade dort, wo heute aufgrund fehlender Übereinkommen eine Zusammenarbeit kaum möglich ist.

Die SP unterstützt den Grundsatz, dass die nationale Justiz auch bei internationalen Verbrechen nicht untätig bleiben darf. Die Ausgestaltung des Übereinkommens entspricht dem Grundsatz der Komplementarität, indem es nationale Strafverfolgungsbehörden befähigt, ihre Verantwortung wahrzunehmen, ohne dass die Rolle internationaler Gerichte geschwächt wird. In der Praxis bedeutet dies mehr Rechtssicherheit, klarere Verfahrensgrundlagen und bessere Durchsetzbarkeit – insbesondere für Opfer, die bislang oft durch fehlende Kooperationsmechanismen benachteiligt wurden.

Die SP Schweiz begrüsst zudem, dass mit der Vorlage auch das Aggressionsverbrechen in das Schweizer Strafrecht aufgenommen wird. Die Ratifikation des Amendements zum Römer Statut liegt bereits zehn Jahre zurück – es ist höchste Zeit, dass dieser Schritt nun vollzogen wird. Die Aufnahme dieses Tatbestandes ist nicht nur völkerrechtlich konsequent, sondern auch politisch von grosser Bedeutung: In einer Welt, in der Angriffskriege wieder als legitimes Mittel geopolitischer Auseinandersetzung dargestellt werden, muss sich die Schweiz klar für das Gewaltverbot der UNO-Charta und dessen strafrechtliche Durchsetzung positionieren.

3. Forderung an den Bundesrat

Die SP Schweiz ruft den Bundesrat dazu auf, über die formelle Umsetzung hinaus aktiv für die Weiterentwicklung und Stärkung des internationalen Strafrechts einzustehen. Die Schweiz soll sich auf internationaler Ebene – etwa bei der UNO, der Vertragsstaatenkonferenz des Römer Status (Internationaler

Strafgerichtshof, ICC), im Europarat und in bilateralen Gesprächen – für den Ausbau rechtsstaatlicher Kooperationsmechanismen einsetzen. Insbesondere soll sie angesichts der politisch motivierten Angriffe der US-Regierung gegen den ICC sicherstellen, dass dieser weiterhin funktionsfähig bleibt. Dies soll in einer Koalition der Willigen mit gleichgesinnten Staaten erfolgen.

Gerade in Zeiten wachsender geopolitischer Spannungen ist eine völkerrechtsbasierte Ordnung auf funktionierende Instrumente der Rechenschaft angewiesen. Die Schweiz muss sich klar gegen Straflosigkeit und für die internationale Strafjustiz positionieren – auch im Interesse der Menschenrechte und des internationalen Friedens.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen

Sozialdemokratische Partei der Schweiz



Mattea Meyer
Co-Präsidentin



Cédric Wermuth
Co-Präsident



Carla Müller
Politische Fachreferentin

Eidgenössisches Justiz- und Polizeide-
partement EJPD
CH-3003 Bern

Elektronisch an:
irh.vertraege@bj.admin.ch

Bern, 26. Mai 2025

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vorlage schafft erstens eine vertragliche Grundlage für die Verpflichtung zur gegenseitigen internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit bei internationalen Verbrechen, falls keine bilateralen Abkommen bestehen. Das Übereinkommen übernimmt die Definitionen internationaler Verbrechen und die Grundsätze der Rechtshilfe, die bereits in der schweizerischen Gesetzgebung, insbesondere im Strafgesetzbuch und im Gesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, verankert sind.

Zweitens soll das Verbrechen der Aggression in ähnlicher Weise wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Schweizer Recht verankert werden. Die Vorlage setzt somit die Motion 22.3362 um, die vom Parlament überwiesen wurde.

Die SVP weist die Vorlage einstweilen zurück. Die SVP favorisiert den verworfenen Entwurf, der sich auf die zur Regelung der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen notwendigen Bestimmungen beschränkt – also ein reines Übereinkommen über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Dass Verbrechen wie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen geahndet werden müssen, steht für die SVP ausser Frage.

Die SVP hat seinerzeit zudem die Motion 22.3362 abgelehnt, insbesondere aufgrund der Tatsache, dass die Umsetzung die Justiz in die Lage bringen könnte, feststellen zu müssen, ob ein Aggressionsakt zwischen zwei fremden Staaten vorliegt oder nicht. An der im Rahmen der Ratsdebatte geäußerten Kritik halten wir im Grundsatz nach wie vor fest¹.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

A handwritten signature in blue ink, reading "Marcel Dettling".

Marcel Dettling
Nationalrat

Der Generalsekretär

A handwritten signature in blue ink, reading "Henrique Schneider".

Henrique Schneider

¹ Vgl. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=60200#votum4>

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Christian Sager
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Per email: christian.sager@bj.admin.ch

Bern, 30. Mai 2025

Stellungnahme von Amnesty International zur Ratifizierung der Ljubljana-The Hague Convention

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Amnesty International hat die Erarbeitung und Verabschiedung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag (das Übereinkommen) eng begleitet und begrüsst. Bereits im Februar dieses Jahres hat Amnesty International alle Staaten dazu aufgerufen, das Übereinkommen umgehend zu ratifizieren, und damit den rechtlichen Rahmen für den Zugang der Opfer von Völkerrechtsverbrechen zur Justiz auf internationaler und nationaler Ebene zu stärken. **Entsprechend begrüssen wir das Bestreben des Schweizer Bundesrates, das Übereinkommen zu ratifizieren.**

Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, sich bei der Ermittlung und Strafverfolgung von Völkerrechtsverbrechen gegenseitig zu unterstützen. Es ist somit ein wichtiger Schritt für die internationale Justiz. Sie fördert und ermöglicht eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Staaten, gerade jetzt, wo schlimme Verbrechen weitergehen und multilaterale Institutionen bedroht sind. Für die vielen Opfer, die oft keine Hilfe bekommen, eröffnet die Konvention mehr Wege zur Gerechtigkeit.

Das Engagement gegen die Straflosigkeit ist einer der Schwerpunkte der Schweizer Aussenpolitik, und Teil der DNA der humanitären Tradition unseres Landes. Die Stärkung dieser Agenda auf internationaler und nationaler Ebene ist deshalb klar angezeigt.

Das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag soll den Zugang zur Justiz für Opfer von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen verbessern und stärken. Es schliesst eine grosse Lücke im internationalen Recht und in der internationalen Justiz, indem es die Verpflichtungen der Staaten zur gegenseitigen Unterstützung in Fällen von Verbrechen gegen das Völkerrecht, bei denen sich Opfer, Verdächtige und Beweismittel in verschiedenen Ländern befinden, klarstellt und definiert. Durch die Erleichterung der rechtlichen Zusammenarbeit zwischen Staaten und über Regionen hinweg ermöglicht dieses Übereinkommen den nationalen Rechts- und Justizsystemen, ihrer Pflicht besser nachzukommen, alle Personen, die völkerrechtswidrige Straftaten begangen haben, zur Rechenschaft zu ziehen. Das Übereinkommen trägt dazu bei, dass es weniger „sichere Zufluchtsorte“ für Personen gibt, die einer strafrechtlichen Verantwortung verdächtigt werden, was einen wichtigen Fortschritt im Kampf gegen die Straflosigkeit darstellt.

Das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag listet nicht nur Handlungen auf, die Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen, Folter, Verschleppung und Aggression darstellen, sondern legt auch die Rechtsgrundlagen und Garantien für eine wirksame gegenseitige Rechtshilfe und Auslieferung zwischen Staaten fest, wie zum Beispiel die Überstellung von Personen, Anhörungen per Video-Konferenz und die Rückführung von Vermögenswerten. Es sieht zudem Schutz für Opfer und die Verwirklichung ihrer Rechte vor, wie beispielsweise den besseren Zugang zur Justiz und zu Entschädigungen.

Durch die Verankerung der allgemeinen Pflicht „aut dedere aut iudicare“ und deren Ausweitung auf alle Völkerrechtsverbrechen verpflichtet es die Staaten, gegen mutmassliche Täter*innen, die sich in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten, zu ermitteln und strafrechtlich zu verfolgen oder diese auszuliefern. Somit stärkt das Übereinkommen den Kampf gegen die Straflosigkeit.

Das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag ergänzt und unterstützt andere internationale Instrumente zur Verfolgung von Verbrechen nach dem Völkerrecht, insbesondere das Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH), und fördert die weitere Verbreitung und Anerkennung globaler Bemühungen zur Bekämpfung der Straflosigkeit.

Amnesty International ist der Meinung, dass das Verbrechen der Aggression genauso wie andere internationale Verbrechen behandelt werden muss, um die Integrität des internationalen Rechtssystems zu schützen, wie es im Römer Statut und im Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag festgelegt ist. Ausserdem muss die Unabhängigkeit der Justiz sichergestellt werden indem zusätzliche „gerichtliche Filter“ speziell für dieses Verbrechen vermieden werden. Falls die Zuständigkeit für das Verbrechen der Aggression anerkannt würde, sollten die gleichen Verfahren und Garantien wie für andere Verbrechen nach internationalem Recht gelten, um das Risiko politisch motivierter Strafverfolgung zu verringern. Insbesondere muss die Justiz bei der Entscheidung, welche Fälle untersucht und strafrechtlich verfolgt werden, unabhängig von der Einflussnahme politischer Gremien sein. Nur ein kompetentes Gericht sollte entscheiden dürfen, ob ein Akt der Aggression vorliegt, bevor Ermittlungen beginnen.

In Fällen, in denen die Zuständigkeit des IStGH gemäss dem Römer Statut begrenzt ist oder er keine eigenen Ermittlungen durchführt, verbessert das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag den internationalen Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit zwischen Staaten erheblich, um die bestehende Straflosigkeitlücke zu schliessen. In Fällen, in denen der IStGH zuständig ist, haben die Vertragsstaaten des Römer Status gemäss dem Grundsatz der Komplementarität die vorrangige Verantwortung für die Verfolgung mutmasslicher Täter*innen. Das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag bietet den Staaten ein Instrumentarium und ein regionenübergreifendes Netzwerk, um dieser Verpflichtung nachzukommen.

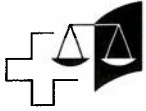
Die Schweiz hat in den Verhandlungen über das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag eine insgesamt konstruktive Rolle gespielt, und gehört mit 36 anderen Staaten zu den Erstunterzeichnerinnen des Textes. Eine schnelle Ratifizierung durch die Schweiz, wie vom Bundesrat beantragt, wäre deshalb nur folgerichtig.

Freundliche Grüsse,



Michael Ineichen
Advocacy, Amnesty International Schweizer Sektion

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



Der Generalsekretär
Av. du Tribunal fédéral 29
CH - 1000 Lausanne 14
Tel. +41 (0)21 318 91 11
www.bger.ch
Geschäftsnummer 003.1
DOCID 12767167

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Herr Bundesrat
Beat Jans

per E-Mail:
irh.vertraege@bj.admin.ch

Lausanne, 15. Mai 2025 / piy

Vernehmlassung: Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie das Bundesgericht eingeladen, in oben erwähnter Vernehmlassung Stellung zu nehmen; dafür danken wir Ihnen bestens.

Wir teilen Ihnen mit, dass das Bundesgericht auf eine Stellungnahme verzichtet.

Hochachtungsvoll

Der Generalsekretär

Nicolas Lüscher

Kopie

- Bundesstrafgericht
- Bundesverwaltungsgericht
- Bundespatentgericht



Verwaltungskommission

Viale Stefano Franscini 7
CH-6500 Bellinzona
Tel. +41 58 480 68 68
Fax +41 58 480 68 32
info@bstger.ch

Registratur Nummer: 1.1.1.8

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Herrn Bundesrat
Beat Jans

per E-Mail an
irh.vertraege@bj.admin.ch

Bellinzona, 20. Mai 2025/bom

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie das Bundesstrafgericht eingeladen, in der oben erwähnten Vernehmlassung Stellung zu nehmen; dafür danken wir Ihnen bestens.

Wir teilen Ihnen mit, dass das Bundesstrafgericht auf eine Stellungnahme verzichtet.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Alberto Fabbri
Präsident



Marc-Antoine Borel
Generalsekretär

Kopie an

- Bundesgericht
- Bundesverwaltungsgericht
- Bundespatentgericht

Département fédéral de justice et police DFJP

Par email : irh.vertraege@bj.admin.ch

Genève, le 30 mai 2025

Procédure de consultation 2023/91 – Convention de Ljubljana-La Haye et crime d'agression

Droits des victimes

Modification envisagée de l'art. 101 al. 3 CP

Madame, Monsieur,

Le soussigné de gauche est directeur de Civitas Maxima. Le soussigné de droite, avocat indépendant auprès de l'Etude Santamaria & Jakob, a déjà collaboré avec Civitas Maxima.

Civitas Maxima salue l'intention de mettre en œuvre la Convention de Ljubljana-La Haye et d'inscrire le crime d'agression dans le droit pénal suisse. Cela marquera une nouvelle étape importante dans l'évolution du droit pénal international tel qu'il est appliqué en Suisse.

Droits des victimes

Certains aspects de la Convention de Ljubljana-La Haye requièrent une modification du droit interne qui n'est pas prévue en l'état. En particulier, les arts 81-83 relatifs aux droits des victimes ne sont pas adéquatement mis en œuvre par le droit interne actuel. L'art. 83 (1) (b) impose à l'État qui exerce sa compétence (y compris extraterritoriale) de garantir le droit à la réparation du préjudice subi par la victime, notamment par le biais de l'indemnisation ou de la réadaptation. Le Rapport explicatif (p. 30) se borne à faire référence à l'art. 83 (2) (participation à la procédure), mais ne dit mot de la mise en œuvre de l'art. 83 (1). Or, l'art. 3 LAVI exclut toute application de cette législation à des crimes commis à l'étranger.

Notons également, s'agissant de l'art. 83 (2), que le droit de procédure actuel ne prévoit pas aisément la participation de victimes du crime d'agression, cette infraction n'étant pas conçue d'une façon qui puisse facilement conférer à des personnes physiques la qualité de lésées dont dépend pourtant la participation à la procédure pénale.

Les arts 81-83 ne seraient donc mis en œuvre en Suisse que de façon lacunaire au travers de la législation actuelle (CPP et LAVI).

De même, il est insatisfaisant de se satisfaire de la réserve du droit national (Rapport explicatif, p. 21) pour éviter d'envisager une modification des arts 69 ss CP destinée à mettre en œuvre

pleinement l'objectif d'utiliser la confiscation de valeurs patrimoniales à des fins de réparation des victimes.

Il est dès lors indispensable à nos yeux de revoir en profondeur la législation interne afférente aux droits des victimes, s'agissant de mettre en œuvre les obligations de la Suisse en présence de crimes auxquels le droit international attache des devoirs particuliers envers les victimes (il en va ainsi des crimes visés par la Convention de Ljubljana-La Haye, mais également, par exemple, de la traite d'êtres humains).

Crime d'agression et rétroactivité

Nous tenons ici à attirer votre attention sur un aspect ponctuel, mais important de l'avant-projet mis en consultation, en lien également avec le texte du Rapport explicatif.

Ce dernier évoque l'éventuel effet rétroactif de la norme. La question fait l'objet d'une discussion en pp. 41-42.

La conclusion est que « [l]e Conseil fédéral s'en tient donc au principe de non-rétroactivité et propose que la nouvelle norme pénale ne puisse pas s'appliquer à des faits antérieurs ».

Les motifs présentés pour justifier cette conclusion sont, dans l'ensemble, convaincants.

Nous sommes néanmoins d'avis qu'il se justifierait de permettre la répression du crime d'agression à compter du 17 juillet 2018 et lorsqu'elle tombe sous le coup de la compétence de la Cour pénale internationale, dès lors que cela n'instaurerait pas une punissabilité rétroactive. Il faut néanmoins rappeler que la délimitation exacte de l'exercice *ratione temporis, materiae et personae* de la compétence de la Cour pénale internationale relativement au crime d'agression, et en particulier l'interprétation de l'art. 15*bis* du Statut de Rome, demeurent controversées, malgré la résolution de l'Assemblée des Etats Parties ICC-ASP/16/Res. 5 du 14 décembre 2017. La session de l'Assemblée des Etats Parties prévue du 7 au 9 juillet 2025 est susceptible d'apporter une clarification.

Il nous importe toutefois avant tout de souligner le problème connexe suivant, et la contradiction existante entre l'avant-projet et le Rapport explicatif.

Là où ce dernier « propose que la nouvelle norme pénale ne puisse pas s'appliquer à des faits antérieurs », le projet mis en consultation prévoit, lui, de modifier l'art. 101 al. 3 CP en y introduisant la phrase : « L'al. 1, let. c^{bis}, est applicable si l'action pénale ou la peine n'était pas prescrite à l'entrée en vigueur de la modification du XXX du présent code en vertu du droit applicable à cette date ». Celle-ci reprend le modèle des autres phrases qui composent l'art. 101 al. 3 CP, successivement adoptées lors de diverses adjonctions à l'art. 101 al. 1 CP.

Or, en contradiction avec le propos du Rapport explicatif, cette dernière disposition a bel et bien pour portée que, à certaines conditions, la nouvelle norme pénale vient s'appliquer à des faits antérieurs à son entrée en vigueur et non prescrits à cette date.

L'art. 101 al. 3 CP a été l'objet de débats dans le cadre du procès intenté contre Aliou Kossiah devant le Tribunal pénal fédéral (TPF), dans lequel les soussignés sont intervenus comme représentants de parties plaignantes.

La Cour d'appel du TPF (CA.2022.8, arrêt du 30 mai 2023, c. 3.2) a conclu, dans un arrêt à ce jour non définitif, mais confirmant l'interprétation déjà retenue par la Cour des plaintes du TPF (TPF 2021 210, c. 2.1) ainsi que l'opinion défendue par le soussigné de droite en doctrine (Commentaire romand Code pénal II-JAKOB/MALEH, Intro ad arts 264-264n CP, N 43-50), que l'art. 101 al. 3 CP comporte une forme de rétroactivité limitée de l'art. 101 al. 1 CP et donc des dispositions visées par celle-ci.

L'art. 101 al. 3 CP a ainsi permis le prononcé d'une condamnation pour crimes contre l'humanité pour des faits commis dans les années 1990, soit avant l'entrée en vigueur de l'art. 264a CP (le 1^{er} janvier 2011), mais correspondant selon le droit en vigueur à l'époque des faits à une infraction de droit pénal commun (not. : assassinat, art. 112 CP, requalifié en crime contre l'humanité de meurtre) qui n'était pas encore prescrite le 1^{er} janvier 2011 (cf. CA.2022.8, not. c. 3.2.2 [prescription] et 3.2.3 [droit applicable]).

Il reste des questions non définitivement tranchées à ce sujet, d'une part parce que le Tribunal fédéral ne les a pas encore abordées ; d'autre part parce que la CA-TPF a limité son examen à des infractions « de droit commun » plutôt qu'à d'autres infractions comme les crimes de guerre pour vérifier si les faits étaient prescrits ou non au 1er janvier 2011 (cf. CA.2022.8, c. 3.2.2.2), ce qui est, à notre sens, contestable.

Aux questions que soulevait l'application de l'art. 101 al. 3 CP aux cas de crimes de guerre et crimes contre l'humanité s'ajouterait la difficulté, spécifique au crime d'agression, d'identifier d'éventuelles infractions de droit pénal commun qui puissent en recouper une partie des éléments constitutifs. On ne conçoit pas aisément un concours (idéal) entre le crime d'agression et d'autres infractions réprimées en droit suisse. Or, sans la possibilité de considérer, à l'aune d'autres dispositions, si les faits sont prescrits à l'entrée en vigueur de l'art. 264o nCP, l'art. 101 al. 3, 3^{ème} phr. nCP resterait lettre morte. La rétroactivité limitée instaurée par l'art. 101 al. 3 CP est donc difficilement transposable au cas du crime d'agression et la modification proposée est une source d'insécurité juridique.

Ainsi, nous suggérons de vous inspirer des propositions alternatives suivantes :

Var. 1) Si une rétroactivité limitée est contemplée pour le crime d'agression, ce qui nous paraît potentiellement souhaitable (cf. *supra*) mais paraît actuellement exclu par le Conseil fédéral à teneur du Rapport explicatif, il conviendra de l'expliquer dans le Message et de l'inscrire clairement dans le Code pénal. Il s'agirait alors d'adopter un art. 264o al. 4 CP fondé, pour les faits commis entre le 17 juillet 2018 et l'entrée en vigueur de la modification, sur la compréhension de la Suisse du champ de la compétence de la Cour pénale internationale, puis d'y faire référence à l'art. 101 al. 3 CP :

Art. 264o al. 4 CP : « La présente disposition est applicable à des faits commis avant son entrée en vigueur, mais à compter du 17 juillet 2018, [+ conditions abstraites d'exercice de la compétence de la CPI, à codifier en fonction également de l'Assemblée des Etats parties après la session du 7 au 9 juillet 2025]. »

Art. 101 al. 3, 3ème phr. CP : « L'al. 1, let. c^{bis}, est applicable dans les cas visés par l'art. 264o al. 4. »

Var. 2) Si, comme suggéré dans le Rapport explicatif, il s'agit de s'en tenir au principe de non-rétroactivité stricte, et par conséquent au fait que « la nouvelle norme pénale ne puisse pas s'appliquer à des faits antérieurs », il se justifierait alors de **renoncer à la modification de l'art. 101 al. 3 CP**, modification qui contreviendrait à ce même principe. La reprise du modèle existant de l'art. 101 al. 3 CP créerait une insécurité juridique importante s'agissant d'une infraction pour laquelle un concours avec une autre infraction de droit pénal commun, dont il s'agirait de vérifier la prescription, est difficilement envisageable.

Nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre haute considération.

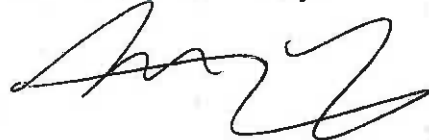
Alain Werner

Avocat, Directeur de Civitas Maxima



Raphaël Jakob

Avocat, Santamaria & Jakob



Herr Bundesrat
Beat Jans
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per Mail: irh.vertraege@bj.admin.ch

Bern, 24.05.2025

Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Der **Dachverband Freikirchen Schweiz** (vormals VFG) ist ein nationaler Kirchenverband mit gegenwärtig 20 freikirchlichen Bewegungen aus der Deutschschweiz und dem Tessin, zu denen über 750 örtliche Kirchen mit ihren diakonischen Werken gehören. Nach Schätzungen machen die Evangelisch-Freikirchlichen 2,5-3,2% der Schweizer Bevölkerung aus.

Neben der Schweizer Bischofskonferenz und der Evangelisch-reformierten Kirche Schweiz versteht sich Freikirchen.ch zusammen mit dem Réseau Évangélique Suisse (RES) als dritte Kraft der christlichen Kirchen in der Schweiz und als Sprachrohr für die gemeinsamen Anliegen der Freikirchen.

Wir begrüßen die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag. Wir teilen die Ansicht, dass dieser internationale Vertrag einen bedeutenden Fortschritt für die Stärkung der internationalen Strafjustiz und den Kampf gegen die Straflosigkeit bei schwersten Völkerrechtsverbrechen darstellt. Es fördert die grenzüberschreitende Zusammen-arbeit und verbessert den Zugang zur Justiz für die Opfer

Freundliche Grüsse,
Dachverband Freikirchen.ch



Peter Schneeberger, Präsident Dachverband Freikirchen Schweiz, peter.schneeberger@feg.ch

Herrn Bundesrat Beat Jans
Vorsteher EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern
PDF und Word-Version per E-Mail
irh.vertraege@bj.admin.ch

Zürich, 19. Mai 2025

Vernehmlassungsverfahren zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen; Stellungnahme der Schweizerischen Sektion der Internationalen Juristenkommission

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Am 19. Februar 2025 wurde das Vernehmlassungsverfahren zur obgenannten Vorlage eröffnet. Die Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission (ICJ-CH) setzt sich für die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte der Einzelnen ein. Die Stärkung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit zur effektiven Verfolgung von Völkerrechtsverbrechen ist dafür von grosser Bedeutung. Wir danken Ihnen deshalb für die Einladung zur Vernehmlassung und nehmen gern Stellung innert der angesetzten Frist.

Die ICJ-CH begrüsst die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag, welches am 26. Mai 2023 verabschiedet und am 14. Februar 2024 von der Schweiz unterzeichnet wurde. Als erstes multilaterales Instrument im Bereich der internationalen Strafverfolgung von Völkerrechtsverbrechen stellt dieses Übereinkommen einen bedeutenden Fortschritt dar, da es eine zentrale strukturelle Schwäche des internationalen Strafrechts betrifft und dessen Funktionsfähigkeit in normativer Hinsicht wesentlich verbessert.

Aus Sicht der ICJ-CH liegt die besondere Bedeutung des Übereinkommens darin, dass es die Verantwortung der Nationalstaaten in der zwischenstaatlichen Kooperation stärkt. Die Strafverfolgung schwerster internationaler Verbrechen wie Genozid, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit ist regelmässig auf komplexe grenzüberschreitende Zusammenarbeit angewiesen. Täter, Opfer und Beweismittel befinden sich oftmals in verschiedenen Jurisdiktionen. Ohne funktionierende internationale Kooperation besteht ein erhebliches Risiko, dass Täter sich der Strafverfolgung entziehen und ohne Beweismittelübermittlungen keine wirksamen Strafverfahren durchgeführt werden können.

Die ICJ-CH würdigt die Einführung moderner Regelungen zur internationalen Rechtshilfe, insbesondere die Möglichkeit direkter Kommunikation zwischen Zentralstellen, die eine erhebliche Vereinfachung und Beschleunigung der Zusammenarbeit bedeutet. Ebenso begrüsst die ICJ-CH ausdrücklich die umfassenden Bestimmungen des Übereinkommens zur Auslieferung, zur Rechtshilfe und zur Überstellung verurteilter Personen. Ein solches Regelwerk schafft ein tragfähiges normatives Netz für grenzüberschreitende Kooperationen.

Besonders hervorzuheben ist aus Sicht der ICJ-CH auch der verbesserte Opferschutz, der den Erwartungen an eine moderne und rechtsstaatlich ausgerichtete Strafjustiz entspricht.

Die ICJ-CH befürwortet zudem auch die materiellrechtliche Einführung des Aggressionsverbrechens als viertes Völkerrechtsverbrechen, denn der Angriff eines souveränen Staates auf einen anderen souveränen Staat erfüllt derzeit keinen Tatbestand des geltenden schweizerischen Strafrechts. Es ist angemessen, die innerstaatliche Rechtslage und die zwischenstaatliche rechtshilferechtliche Rechtslage mit der bereits bestehenden Rechtslage in Bezug auf die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof in Einklang zu bringen. Durch die Aufnahme des Tatbestandes der Aggression in das Schweizerische Strafgesetzbuch kann die Schweiz künftig eigenständig Strafverfahren führen und gleichzeitig ihre Fähigkeit verbessern, auf internationaler Ebene effektive Rechtshilfe zu leisten. Die Schaffung eines Tatbestandes erhöht zudem die Kohärenz zwischen dem Anspruch der Schweiz, anderen Staaten bei der Durchsetzung ihres Strafrechts bei Aggressionsverbrechen zu helfen und der Möglichkeit, wenn nötig, auch innerstaatlich in gleicher Weise gegen ein entsprechendes Verbrechen vorzugehen.

Die ICJ-CH unterstützt daher ausdrücklich den Vorschlag, den Tatbestand der Aggression in das Schweizerische Strafgesetzbuch aufzunehmen. Sie begrüsst die festgelegte Schwelle einer „offenkundigen Verletzung der Charta der Vereinten Nationen“, um sicherzustellen, dass nur besonders schwerwiegende Verstösse strafrechtlich verfolgt werden. Sie begrüsst auch, dass im Einklang mit dem IStGH-Statut die Strafbarkeit auf Personen beschränkt ist, die tatsächlich in der Lage sind, das politische oder militärische Handeln eines Staates zu kontrollieren oder zu lenken

(Führungserfordernis). Damit wird eine Schwächung des Kriegsgefangenenstatuts verhindert. Hingegen sind wir nicht überzeugt, dass das Legalitätsprinzip im Schweizer Strafrecht besser gewahrt ist, wenn auf eine Definition der Aggression verzichtet wird und statt dessen die im IStGH-Statut abschliessend aufgezählten Fälle einer Aggression gemäss der Resolution 3314 (XXIX) vom 14. Dezember 1974 der UNO-Generalversammlung übernommen werden.

Zusammenfassend unterstützt die ICJ-CH das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag vollumfänglich als einen wichtigen Schritt zur Stärkung der internationalen Strafjustiz, zur wirksamen Bekämpfung der Strafflosigkeit und zur effektiven Durchsetzung des Völkerstrafrechts. Ebenso befürwortet sie die Einführung des Tatbestands der Aggression, die nicht bloss als eine Massnahme zur Erleichterung der Rechtshilfe nach dem Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag angesehen werden sollte.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung dieser Überlegungen und Vorschläge.

Namens des Vorstandes

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Susanne Leuzinger'.

Dr. iur. Susanne Leuzinger, alt Bundesrichterin
Präsidentin ICJ-CH



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Per E-Mail an:

irh.vertraege@bj.admin.ch

25. März 2025

02.02/bli

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zur oben erwähnten Vernehmlassung Stellung nehmen zu können.

Der Vorstand der KKJPD unterstützt die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag, das die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Strafsachen bei Völkerrechtsverbrechen erleichtern wird.

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Florian Düblin
Generalsekretär



KKPKS
CCPCS

Konferenz der kantonalen Polizeikommandantinnen und -kommandanten
Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales
Conferenza delle e dei comandanti delle polizie cantonali

Der Präsident

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD
Bundesrat Beat Jans
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail an:

irh.vertraege@bj.admin.ch

Bern, 20. Mai 2025

Stellungnahme der KKPKS zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie uns zur Stellungnahme in titelerwähnter Angelegenheit eingeladen. Wir bedanken uns dafür und nehmen wie folgt Stellung:

Die KKPKS begrüsst die Umsetzung des Übereinkommens und insbesondere auch die innerstaatliche Übernahme der Aggression als viertes Völkerrechtsverbrechen ausdrücklich.

Nach den vorgesehenen Bestimmungen im nationalen Straf-, Strafprozess- und Militärstrafrecht werden nach unserem Verständnis primär die Justizbehörden des Bundes sowie die Militärjustiz zuständig sein. Abgesehen vom Vollzug von internationalen Fahndungsaufrufen, werden die kantonalen Polizeikörper deshalb wohl nur marginal von der Vorlage betroffen sein.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Der Präsident

Matteo Cocchi, Kdt Kantonspolizei Tessin

Kopie: Mitglieder der KKPKS, GS KKJPD, GS SSK

par courriel: irh.vertraege@bj.admin.ch

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

MM/RR/Im 312

Berne, le 19 mai 2025

Consultation relative à l'approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames, Messieurs,

La Fédération suisse des avocats (FSA) vous remercie de lui avoir donné l'occasion de prendre position dans le cadre de la consultation susmentionnée.

1. Remarques générales

L'analyse du projet de convention met en lumière, selon notre perspective, deux points sensibles qui mériteraient de figurer dans la convention ou en tant que réserves au sens de l'art. 92 de la Convention.

2. Article 13. Mesures préliminaires

Le droit d'avoir accès à un avocat (droit à la défense) pour la personne détenue n'est pas prévu dans l'article 13. Il paraît indispensable de le mentionner, le droit à un défenseur étant un droit fondamental du prévenu.

En guise de nouveau paragraphe 4, il pourrait être précisé « *La personne détenue a droit à l'assistance d'un défenseur. Elle en est informée dès son arrestation* ».

3. Article 30. Motifs de refus de l'entraide judiciaire

L'art. 30 de la Convention prévoit un certain nombre de motifs de refus de l'entraide judiciaire. En particulier, il prévoit au paragraphe 1 (b) que « [l']entraide peut [...] être refusée si la demande concerne un crime passible de la peine de mort en vertu

du droit interne de l'Etat partie requérant, sauf si, [...] l'Etat partie requérant fournit des garanties crédibles, suffisantes et effectives que la peine de mort ne sera pas prononcée, ou, si l'Etat partie requis en fait la demande, accepte une condition qui satisfait aux exigences de l'Etat partie requis selon laquelle la peine de mort ne sera pas prononcée (i) ; ou lorsque le droit interne de l'Etat partie requis le permet et que la peine de mort a déjà été prononcée, l'Etat partie requérant fournit des garanties crédibles, suffisantes et effectives que la peine de mort ne sera pas appliquée, ou, si l'Etat partie requis en fait la demande, accepte une condition qui satisfait aux exigences de l'Etat partie requis selon laquelle la peine de mort ne sera pas appliquée ».

Selon l'art. 10 al. 1 phr. 2 de la Constitution fédérale « La peine de mort est interdite ».

À notre sens, le fait de conditionner l'entraide judiciaire à la fourniture de garanties par des Etats où la demande concerne un crime passible de la peine de mort ne paraît pas approprié afin d'éviter qu'une telle peine soit prononcée. En effet, l'Etat partie requérant pourrait se trouver face à un problème d'égalité de traitement, dans le sens où un individu poursuivi pour la commission d'un crime passible de la peine de mort sur son territoire ne bénéficierait pas des garanties qu'il devrait fournir à un autre Etat de ne pas prononcer une telle peine.

Ainsi l'art. 30 para. 1 (b) devrait s'arrêter avant le passage « sauf si ».

En vous remerciant de l'attention que vous porterez aux présentes remarques, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre plus haute considération,

Président FSA

Secrétaire général FSA

Matthias Miescher

René Rall



De: Maeder Sabine <maeder@arbeitgeber.ch>
Envoyé: vendredi, 28 février 2025 11:39
À: _BJ-IRH-Verträge
Objet: WG: Vernehmlassungsverfahren: Ljubljana-Den Haag-Übereinkommen

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit zur eingangs erwähnten Vernehmlassung Stellung nehmen zu können.

Da diese Vorlage aufgrund der Dossieraufteilung zwischen economiesuisse und dem Schweizerischen Arbeitgeberverband von ersterem behandelt wird, verzichtet der Schweizerische Arbeitgeberverband auf eine Stellungnahme zu dieser Vernehmlassung.

Wir danken Ihnen bestens für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Sabine Maeder

Assistentin
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 44 421 17 17
Direktwahl: +41 44 421 17 42
maeder@arbeitgeber.ch
<http://www.arbeitgeber.ch>



An das EJPD
Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich IRH

Per Email: irh.vertraege@bj.admin.ch

Bern, 7. April 2025

Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens von Ljubljana und Den Haag über die internationale Zusammenarbeit bei der Ermittlung und Strafverfolgung in Bezug auf das Verbrechen des Völkermords, auf Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und andere internationale Verbrechen

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 19. Februar 2025 haben Sie unsere Konferenz eingeladen, zu obgenannter Vorlage Stellung zu nehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Die SSK begrüsst das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag und mit ihm die Schaffung der Verpflichtung zur gegenseitigen internationalen Rechtshilfe bei internationalen Verbrechen. Die Verankerung des Verbrechens der Aggression im schweizerischen Strafgesetzbuch erachten wir auch deshalb als sinnvoll, weil die Schweiz dadurch bei der Gewährung von Rechtshilfe aufgrund der beidseitigen Strafbarkeit Zwangsmassnahmen vornehmen kann.

Die unter das Übereinkommen von Ljubljana und Den Haag fallenden Verbrechen (inkl. Aggression) fallen innerstaatlich ausschliesslich in die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft. Zudem kann das Bundesamt für Justiz gemäss Art. 79 Abs. 2 IRSG die Ausführung eines eingehenden internationalen Rechtshilfeersuchens ganz oder teilweise der Bundesanwaltschaft übertragen, wenn diese bei Begehung der Tat in der Schweiz für die Ahndung zuständig wäre. Auch deshalb ist – in Übereinstimmung mit dem erläuternden Bericht – davon auszugehen, dass es zu keiner erhöhten Arbeitsbelastung der kantonalen Strafverfolgungsbehörden kommen wird.

Mit freundlichen Grüssen



Christoph Ill, Präsident

Kopie:

- Mitglieder SSK-CMP
- Generalsekretariate KKJPD und KKPKS



Département fédéral de justice et
police DFJP
Beat Jans
Conseiller fédéral

Genève, le 28 mai 2025

Procédure de consultation 2023/91 : Approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux – Prise de position de TRIAL International

Monsieur le Conseiller fédéral,

Votre courrier du 19 février 2025 relatif à l'objet cité en titre nous est bien parvenu et nous vous en remercions. Nous avons le plaisir de vous communiquer la prise de position de TRIAL International.

TRIAL International salue le processus d'approbation et de mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye (ci-après « la Convention »), qui va renforcer la lutte contre l'impunité des crimes internationaux, ainsi que l'inscription du crime d'agression dans le droit pénal suisse.

TRIAL International se réjouit que la Suisse prévoie d'appliquer provisoirement la Convention, conformément à l'art. 91, par. 1 de celle-ci, et qu'elle ne formule pas de réserve.

1. Champ d'application de la Convention (art. 2 et annexes de la Convention)

TRIAL International prend note avec satisfaction du fait que la Suisse appliquera également la Convention aux crimes énumérés dans les annexes A, B, C, D, E, G et H.

a) Annexe F concernant le crime de torture

Concernant l'annexe F de la Convention portant sur le crime de torture, le rapport explicatif relatif à l'ouverture de la procédure de consultation (ci-après « rapport explicatif ») précise qu'« il est préférable d'attendre que le Parlement se soit prononcé sur la création de ladite norme pénale [sur la torture] pour examiner la question et décider éventuellement de faire une déclaration concernant l'application de cette annexe »¹. TRIAL International en prend note et rappelle qu'il est essentiel que la Suisse fasse rapidement une déclaration concernant l'application de l'annexe F. dès la fin des travaux parlementaires en vue de renforcer la lutte contre l'impunité pour l'ensemble des crimes internationaux.

b) Crime de disparition forcée

L'annexe G de la Convention reprend la formulation de l'art. 2 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (ci-après « CPPDF »)².

¹ Rapport explicatif, page 32.

² RS 103.3, entrée en vigueur pour la Suisse le 1^{er} janvier 2017.

Dans le cadre de l'approbation de la CPPDF, la Suisse a introduit l'art. 185^{bis} dans le code pénal suisse (ci-après « CP »)³ et l'art. 151d dans le code pénal militaire⁴. Plusieurs préoccupations sont à mentionner au regard de ce texte de loi.

- i. *Formulation de l'art. 185^{bis} CP* : Il faut tout d'abord relever que, lors de son adoption, le Conseil fédéral admettait déjà que les éléments constitutifs retenus n'étaient pas identiques en tous points avec la définition des disparitions forcées qu'en donne l'art. 2 de la CPPDF et justifiait ces divergences par la nécessité d'uniformité du droit pénal national, les définitions prévues aux art. 264a CP (disparition forcée comme crimes contre l'humanité) et 185^{bis} CP devant être les mêmes de l'avis du législateur⁵.

S'agissant en particulier de l'élément intentionnel retenu et de l'élément « pendant une période prolongée » - qui est similaire à la notion connue dans le Statut de Rome et donc plus restrictive que celle retenue dans la CPPDF - le Conseil fédéral indique qu'elle doit être interprétée « non pas comme une indication objective d'une durée relativement longue, mais comme une durée outrepassant les délais fixés dans la loi applicable à la privation de liberté en question »⁶. Toujours de l'avis du Conseil fédéral, cet élément n'est toutefois pas réalisé dans les cas où la détention suit le processus légal mais que, durant un court laps de temps, elle n'est pas approuvée par le juge⁷. Par contre, lorsque la privation de liberté est d'emblée illégale, la soustraction à la protection de la loi est réalisée dès le départ⁸.

Dans ses observations finales du 21 mai 2021 à l'attention des autorités suisses⁹, le Comité des disparitions forcées (ci-après « CDF ») a invité ces dernières à revoir la formulation de l'art. 185^{bis} CP afin d'assurer sa conformité avec la définition des disparitions forcées prévue par la CPPDF. A ce titre, le CDF a relevé que l'interprétation donnée par le Conseil fédéral des notions de l'« assentiment », du « sort », de « l'intention de soustraire une personne à la protection de la loi » et de la « période prolongée » pouvait être utile au juge mais que la définition légale, telle qu'elle figurait dans la loi, restait peu claire pour les victimes et les autres personnes qui pourraient y recourir. Le CDF a également relevé que la formulation l'art. 185^{bis} al. 1 let. b CP omet la notion de l'assentiment de l'État¹⁰.

Plus récemment, le manque de clarté de la loi suisse a également été mis en évidence dans la pratique. En effet, le Tribunal de district de Rorschach, dans le canton de Saint-Gall, dans l'affaire Harauski¹¹, premier cas de disparitions forcées poursuivi en Suisse, a retenu le 28 septembre 2023 que l'infraction, telle qu'elle figurait dans la loi, violait le principe de précision et qu'elle était source de confusion notamment sur la question de la « période prolongée » évoquée ci-dessus, au point qu'il aurait été impossible de condamner l'accusé pour cette infraction¹².

Le 27 mai 2022, le CDF a reçu des informations de la Suisse suite à ses observations finales¹³. Cette dernière a notamment expliqué que ses autorités suivaient de près toute évolution de la pratique ou de la jurisprudence qui pourrait révéler des ambiguïtés ou des lacunes dans la définition de la disparition forcée à l'art. 185^{bis} CP et qu'aucun amendement n'était nécessaire en l'absence de telles indications¹⁴.

³ RS 311.0.

⁴ RS 321.0.

⁵ FF 2014 437, p. 470.

⁶ FF 2014 437, p. 472.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ CED/C/CHE/CO/1.

¹⁰ *Idem*, par. 13 et 14.

¹¹ Tribunal du district de Rorschach à Saint-Gall, jugement non publié du 28 septembre 2023.

¹² [Communiqué de presse du Tribunal de Rorschach du 28 septembre 2023.](#)

¹³ CED/C/CHE/FCO/1.

¹⁴ *Ibid.*

Or, malgré une jurisprudence qui confirme les lacunes et imprécisions de la loi, les préoccupations susmentionnées restent à ce jour en tous points valables. TRIAL International persiste, dès lors, à considérer que l'art. 185^{bis} CP doit faire l'objet d'une modification afin de la rendre conforme avec la CPPDF et la Convention de Ljubljana-La Haye.

- ii. Répartitions des compétences : Nous relevons également que, dans le rapport explicatif, il est indiqué, à deux reprises¹⁵, que les crimes couverts par la Convention de Ljubljana-La Haye relèvent, sur le plan interne, uniquement des compétences du Ministère public de la Confédération. Toutefois, en application de l'art. 22 ainsi que des art. 23 et 24 *a contrario* du code de procédure pénale suisse (ci-après « CPP »)¹⁶, le crime de disparition forcée relève de la compétence des autorités cantonales lorsqu'ils sont commis en tant qu'infractions autonomes (hors contexte de crimes contre l'humanité). Les autorités fédérales sont, par contre, compétentes pour poursuivre cette infraction comme crimes contre l'humanité (art. 23 al. 1 let. g CPP).

Lorsque la disparition forcée est commise à l'étranger et qu'une compétence de la Suisse pour poursuivre est fondée en application de l'art. 185^{bis} al. 2 CP, il est critiquable que celle-ci relève des cantons et ce, notamment pour les raisons suivantes :

- Avec les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et le génocide, les disparitions forcées constituent des crimes internationaux d'une extrême gravité de sorte qu'il n'apparaît pas justifié de les traiter différemment.
- Du fait de leur expérience acquise dans la poursuite des crimes internationaux et des moyens qu'elles ont en leur possession pour poursuivre ces crimes, les autorités pénales fédérales (Ministère public de la Confédération – MPC et juridictions fédérales par la suite) paraissent mieux équipées pour instruire et juger les procédures de disparitions forcées que les cantons, très rarement confrontés à ce genre d'affaires. En effet, les autorités cantonales semblent manquer de spécialisation, d'expérience et de moyens pour traiter ce type d'affaires.
- Enfin, la crédibilité internationale de la Suisse dépend également de sa capacité à traiter les affaires de crimes internationaux avec sérieux et cohérence.

Pour ces raisons, ainsi que pour une mise en œuvre unifiée et cohérente de la Convention de Ljubljana-La Haye, TRIAL International recommande que les crimes de disparitions forcées, pour le moins ceux commis à l'étranger, relèvent de la compétence des autorités fédérales, par le biais d'une modification légale.

- iii. Criminalisation : Conformément à l'art. 7 de la Convention portant sur la criminalisation des crimes internationaux auxquels la Convention s'applique, le rapport explicatif indique que « les États parties doivent en outre prévoir une peine appropriée tenant compte de la gravité des crimes (par. 2) »¹⁷. S'il est vrai que « la Convention ne prévoit pas de peine minimale »¹⁸, il convient de noter qu'au regard du crime de disparition forcée, le CDF a relevé, dans ses observations finales du 21 mai 2021 susmentionnées, que la peine d'un an minimum prévue par l'art. 185^{bis} al. 1 CP ne reflète pas l'extrême gravité de l'infraction¹⁹.

Compte tenu de ce qui précède, TRIAL International recommande que la peine minimale pour le crime de disparition forcée soit réexaminée pour qu'elle reflète dûment l'extrême gravité de ce crime et de manière à ce qu'elle soit conforme à la CPPDF et à la Convention de Ljubljana-La Haye.

¹⁵ Rapport explicatif, page 24 concernant l'article 57 et au point 6.2.

¹⁶ RS 312.0.

¹⁷ Rapport explicatif p. 11.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ CED/C/CHE/CO/1, par. 15 et 16.

- iv. *Prescription* : En relation avec l'article 11 de la Convention concernant la prescription, le rapport explicatif indique que « les crimes internationaux, auxquels la Convention s'applique, sont imprescriptibles »²⁰. Or, la Convention s'appliquera également au crime de disparition forcée pour la Suisse et ce crime se prescrit actuellement par 15 ans en Suisse²¹.

En outre, il convient de rappeler que l'interdiction des disparitions forcées est considérée comme une norme de *jus cogens*²². Comme relevé par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, lorsqu'une norme est qualifiée de *jus cogens*, des conséquences y sont rattachées, notamment celle de ne pas faire l'objet d'un délai de prescription²³.

Sur la base de ces considérations, TRIAL International recommande que le crime de disparition forcée soit imprescriptible en droit suisse.

2. Responsabilité des personnes morales (art. 15 de la Convention)

L'article 15 de la Convention prévoit que les États parties s'engagent à établir la responsabilité des personnes morales pour leur participation dans les crimes auxquels la Convention s'applique. Comme le relève le rapport explicatif, « cette disposition s'inscrit dans une tendance générale du droit pénal visant à établir la responsabilité des personnes morales, parallèlement à la responsabilité des personnes physiques »²⁴. Or, le droit suisse ne prévoit pas, à l'heure actuelle, la responsabilité pénale des personnes morales pour la commission de crimes internationaux. Selon l'art. 102, al. 2 CP, il n'est pas possible de poursuivre l'entreprise, indépendamment de la punissabilité des personnes physiques, en cas de commission de crimes internationaux. TRIAL International y voit là une lacune qu'il est crucial de combler.

Lors de l'introduction du titre sur la responsabilité de l'entreprise dans le code pénal, les chambres fédérales ont été plus loin que la proposition de Conseil fédéral de l'époque en introduisant le principe de la responsabilité primaire de l'entreprise (art. 102, al 2) afin de répondre aux critiques émises à l'encontre de la Suisse, notamment dans le cadre de l'OCDE, et de satisfaire aux obligations internationales de la Suisse, en particulier dans les domaines de la répression du financement du terrorisme, de la corruption et de la criminalité transnationale organisée²⁵.

De manière similaire, les évolutions récentes du cadre juridique international en matière de lutte contre l'impunité des acteurs économiques impliqués dans les crimes les plus graves doivent également susciter une modification législative du droit suisse afin d'introduire les crimes internationaux couverts par la Convention à l'art. 102, al. 2 du code pénal. En effet, il est largement reconnu que les personnes morales, en particulier les sociétés et autres entités, peuvent être impliquées dans la commission de crimes internationaux²⁶. Des dispositions spécifiques relatives à la responsabilité des personnes morales ont été inscrites dans plusieurs

²⁰ Rapport explicatif, page 11.

²¹ Art. 97, al. 1, let. 2 CP.

²² Arrêt du 22 septembre 2006 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme dans l'affaire *Goiburú et al v. Paraguay*, cité dans le Rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires concernant les normes et les politiques publiques propres à assurer des enquêtes efficaces sur les disparitions forcées du 7 août 2020, [A/HRC/45/13/Add.3](#), par. 9 ; Conseil des droits de l'homme, *Thirtieth anniversary of the Declaration on the Protection of All Persons from Enforced Disappearance*, Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, du 31 août 2022, [A/HRC/51/31/Add. 3](#), par. 74.

²³ Affaire Anto Furundzija, jugement du 10 décembre 1998, paragraphe 157.

²⁴ Rapport explicatif, page 12.

²⁵ FF 2002 5014, p. 5060. L'art. 102 P-CP a été discuté au Conseil des États le 14.12.1999 (BO 1999 E 1135 ss) et au Conseil national le 07.06.2001 (BO 2001 N 591 ss). Le 19.09.2001, le Conseil des États a éliminé les divergences qui subsistaient en rapport avec l'art. 102 P-CP (BO 2001 E 514 ss).

²⁶ Voir, par exemple, IBA War Crimes Committee shines a light on corporate liability cases, 25 November 2022, disponible [ici](#); De Vos D., Corporate Criminal Accountability for International Crimes, Just Security, 30 November 2017, disponible [ici](#).

traités internationaux²⁷. De plus, l'Union européenne a également adopté, en 2024, la directive sur le devoir de vigilance, qui impose aux entreprises d'éviter les atteintes aux droits humains et les dommages environnementaux tout au long de leur chaîne d'activité.

Même si la Convention de Ljubljana-La Haye permet à chaque État partie d'établir la responsabilité des personnes morales conformément à ses principes juridiques, TRIAL International estime qu'il est essentiel que la législation suisse prévoie la responsabilité pénale de l'entreprise pour la commission de crimes internationaux afin de participer aux efforts en matière de poursuite et de renforcer la lutte contre l'impunité de ces crimes, conformément à la Stratégie de politique extérieure 2023-2027 de la Suisse. En outre, une telle législation peut avoir un effet dissuasif important. Il convient également de noter que la reconnaissance de la responsabilité des personnes morales pour leur participation à des crimes internationaux peut considérablement améliorer l'accès des victimes à une réparation pleine et effective.

3. Coopération internationale aux fins de confiscation (art. 45 de la Convention)

Le rapport explicatif indique que « la teneur de cette disposition [à savoir l'art. 45 de la Convention] est plus large que celle de la confiscation figurant aux art. 69 ss CP, puisqu'elle prévoit la possibilité d'également confisquer des valeurs patrimoniales destinées à la réparation des victimes (art. 83). La confiscation au sens de l'art. 45 comprend, en plus du produit du crime, des valeurs patrimoniales à des fins de réparation »²⁸. Cette disposition est essentielle afin de garantir le droit à la réparation prévue à l'art. 83 de la Convention et est largement consacrée en droit international²⁹.

Dès lors, il est crucial que le droit suisse garantisse ce droit à la réparation pour les victimes de crimes internationaux, en particulier dans les affaires extraterritoriales, également par la confiscation de valeurs patrimoniales à des fins de réparation.

4. Protection des victimes, témoins, experts et autres personnes (art. 82 de la Convention)

L'article 82 prévoit que les États parties prennent des mesures de protection pour les personnes, y compris les victimes, témoins et experts, participant ou coopérant dans le cadre d'une procédure. Le rapport explicatif cite la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (ci-après « LAVI »)³⁰ et la loi fédérale sur la protection extraprocédurale des témoins³¹ pour faire état des mesures applicables en Suisse³².

Il convient de noter que la LAVI n'est pas applicable aux victimes d'infractions commises à l'étranger qui n'étaient pas domiciliées en Suisse au moment des faits et au moment où elles ont introduit leur demande³³. Cela exclut du champ d'application de la LAVI une très grande partie, si ce n'est la quasi-totalité, des victimes dans le cadre d'affaires de compétence extraterritoriale. Cela signifie qu'elles ne peuvent, dès lors, prétendre à aucun soutien ou mesures de protection, y compris lorsqu'elles participent à une procédure pénale en Suisse.

²⁷ Voir, par exemple, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000, RS 0.311.54, article 10 ; Convention des Nations Unies contre la corruption du 31 octobre 2003, RS 0.311.56, article 26.

²⁸ Rapport explicatif, page 21.

²⁹ Déclaration universelle des droits de l'homme, article 8; Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, RS 0.103.2, article 2; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965, RS 0.104, article 6; Statut de Rome de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998, RS 0.312.1, article 75 ; Comité international de la Croix-Rouge, Droit international humanitaire coutumier, règle 150.

³⁰ RS 312.5.

³¹ RS 312.2.

³² Rapport explicatif, pages 29-30.

³³ Art. 3 et 17 de la LAVI.

TRIAL International recommande que les victimes de crimes internationaux puissent également bénéficier des mécanismes prévus par la LAVI.

5. Droit des victimes (art. 83 de la Convention)

L'art. 83 prévoit que les États parties établissent des procédures qui permettent aux victimes d'y participer et de faire en sorte que les avis et préoccupations des victimes soient pris en compte. Bien que ce type de participation à la procédure pénale soit prévu en Suisse, il convient de relever que des obstacles persistent pour que les victimes aient un accès adéquat à la justice dans le cadre d'affaires de compétence extraterritoriale. Parmi ces obstacles figure la langue de la procédure, qui, en droit pénal suisse, est limitée aux idiomes officiels³⁴. Ainsi, si les parties plaignantes à la procédure ne comprennent pas la langue choisie, elles sont privées d'une grande partie du procès, quand bien même celui-ci les concerne directement. Le CPP prévoit la possibilité de traduire le « contenu essentiel »³⁵ de la procédure, notion en tout cas limitée et surtout sujette à l'appréciation du tribunal³⁶. La réalité actuelle est, dès lors, insatisfaisante, étant rappelé que pour les victimes et communautés affectées, de tels procès ont aussi pour vocation d'initier un processus de guérison et de justice transitionnelle dans le pays de commission des crimes. Il est, par conséquent, fondamental que les parties au procès comprennent l'entier des débats et une modification législative est de ce fait nécessaire dans cette optique. A ce titre, concernant les affaires portées devant le Tribunal fédéral des brevets, la loi prévoit la possibilité que l'anglais soit choisi comme langue de procédure³⁷. Une flexibilité similaire concernant les langues de procédure ou d'autres mesures appropriées devraient être prévues dans les affaires de crimes internationaux, pour garantir une participation et un accès adéquats des victimes à la justice.

De plus, un accès approprié à la justice est également synonyme d'une participation adéquate des parties plaignantes à l'intégralité du procès ainsi que du droit, pour les préciées, de faire valoir des prétentions pour les dépenses occasionnées par leur présence en Suisse. Or, à l'heure actuelle, il relève de la seule volonté du tribunal compétent de décider de la durée pendant laquelle les parties plaignantes sont invitées au procès et, en l'absence de base légale topique, leurs frais de séjour risquent de ne pas leur être remboursés, ce qui est insatisfaisant³⁸. Lors du procès d'Ousman Sonko, les parties plaignantes n'ont, faute de moyens, pas été en mesure d'assister à la phase de plaidoiries ni, et c'est là le pire, à la lecture du verdict. Cet obstacle à la participation des parties plaignantes au procès constitue une lacune importante qu'il s'agit aujourd'hui de combler.

6. Crime d'agression

TRIAL International salue l'inscription du crime d'agression dans le droit pénal suisse et se satisfait de l'imprescriptibilité de cette infraction ainsi que de l'application de la compétence universelle à cet égard. TRIAL International prend également note avec satisfaction de la mention dans le rapport explicatif que « les immunités fonctionnelles ne sont pas applicables en cas de crime réprimé par le droit international, car un tel crime ne saurait être considéré

³⁴ Art. 2 et 3 de la loi fédérale sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération (LOAP), RS 173.71.

³⁵ Art. 68 CPP.

³⁶ A titre d'exemple, lors du procès de Yuri Harauski devant le Tribunal de district de Rorschach, le prévenu était le seul à bénéficier d'une interprétation en biélorusse, les parties plaignantes qui se trouvaient au premier rang du public ne pouvaient pas entendre l'interprète et la partie plaignante qui ne comprenait pas l'allemand n'a, ainsi, pas pu comprendre le procès portant sur la disparition forcée de son père. En outre, la langue du procès de l'ancien ministre de l'Intérieur gambien, Ousman Sonko pour crimes contre l'humanité commis en Gambie devant le Tribunal pénal fédéral (ci-après « TPF »), était l'allemand. Seuls les témoignages des parties plaignantes et du prévenu étaient en anglais car il s'agissait de leur langue maternelle. Cela signifie qu'à l'exception de ces témoignages, tous les débats, y compris les questions préjudicielles et les plaidoiries, étaient en allemand et donc incompréhensibles pour les parties plaignantes.

³⁷ Art. 36 de la loi sur le Tribunal fédéral des brevets (LTFB), RS 173.41.

³⁸ Par exemple, lors du procès d'Ousman Sonko, le TPF a décidé que 4 jours étaient suffisants pour couvrir le témoignage de chaque partie plaignante et qu'il n'était pas nécessaire de couvrir leur séjour pour l'entier du procès, y compris pour entendre le prévenu s'exprimer concernant les crimes qu'elles ont vécu. Si les parties plaignantes souhaitaient rester plus longtemps que les 4 jours couverts par le TPF, elles auraient dû en couvrir les coûts.

comme un acte officiel légitime »³⁹, ainsi que de la position de la Suisse selon laquelle elle s'est dite favorable à ce que les immunités fonctionnelles ne s'appliquent pas à l'égard du crime d'agression, en relation avec le projet d'article 7 relatif à l'immunité de juridiction pénale étrangère des représentants de l'État, présenté par la Commission du droit international de l'ONU⁴⁰. A ce propos, il nous paraît aujourd'hui important que la jurisprudence rendue à cet égard soit consacrée dans la loi.

Concernant les immunités personnelles, le rapport explicatif souligne que « l'immunité personnelle en droit international pour les hauts représentants des gouvernements pendant leur mandat est une question controversée au niveau international »⁴¹. Cela étant, en raison de la nature du crime d'agression, qui est un « crime de dirigeant »⁴², la question des immunités personnelles est centrale et celles-ci risquent de limiter sensiblement la portée de la disposition. Dès lors, TRIAL International recommande de considérer la non-applicabilité des immunités personnelles au crime d'agression.

TRIAL International prend acte du choix du Conseil fédéral de ne pas reprendre le renvoi et l'énumération, dans le droit suisse, de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies, mentionnée dans le Statut de Rome (art. 8^{bis}, al. 2). Cela étant, il nous semble opportun d'ajouter dans le projet d'article 264o CP la définition de l'acte d'agression, à savoir « l'emploi par un État de la force armée contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies ». Cette précision, qui figure au Statut de Rome ainsi que dans les législations de l'Allemagne, de l'Autriche et du Liechtenstein, permet d'apporter une clarification nécessaire à la notion d'acte d'agression.

Concernant le début de l'application de la disposition sur le crime d'agression, TRIAL International est de l'avis que l'art. 264o CP devrait être applicable à compter de la date de l'entrée en vigueur pour la Suisse des Amendements au Statut de Rome de la Cour pénale internationale relatifs au crime d'agression⁴³, à savoir le 10 septembre 2016. Cette approche est conforme avec l'art. 7 par. 2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « CEDH »)⁴⁴. En effet, l'incrimination du crime d'agression est établie de longue date en droit international et les auteurs potentiels ne pouvaient ignorer le caractère illicite de tels actes.

Quant à l'aspect de la complicité, qui n'est pas abordée dans le rapport explicatif, nous partons du principe que la complicité du crime d'agression sera traitée selon les règles générales de la complicité. S'il existe le moindre doute d'interprétation, nous recommandons de lever toute ambiguïté, soit dans la loi, soit dans le message explicatif, pour que la complicité du crime d'agression soit effectivement punissable en droit suisse.

Enfin, comme le mentionne le rapport explicatif, « le crime d'agression fait partie des crimes les plus graves touchant la communauté internationale dans son ensemble »⁴⁵. Dès lors, la peine prévue en cas de planification et de préparation de l'acte d'agression (de 1 à 10 ans) paraît bien trop faible pour la gravité de l'acte, sachant que la condition *sine qua non* pour l'établissement de la punissabilité de l'auteur doit être la commission de l'acte d'agression⁴⁶,

³⁹ Rapport explicatif, page 42.

⁴⁰ Rapport explicatif, page 43. Nous nous permettons de relever une erreur dans le rapport explicatif en haut de la page 43, dans la phrase « Jusqu'à présent, les tribunaux suisses n'ont pas reconnu d'exception à l'**immunité fonctionnelle**, même en cas de crime réprimé par le droit international. » Il semblerait que les termes « immunité fonctionnelle » aient été utilisés par erreur à la place des termes « immunité personnelle ».

⁴¹ Rapport explicatif, page 43.

⁴² Rapport explicatif, page 39.

⁴³ RS 0.312.11.

⁴⁴ RS 0.101, entrée en vigueur pour la Suisse le 28 novembre 1974, art. 7, par. 2 : « Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ».

⁴⁵ Rapport explicatif, page 40.

⁴⁶ Rapport explicatif, page 37-38.

avec les conséquences importantes que cela implique. La planification et/ou la préparation d'un acte d'agression est un acte essentiel à la commission du crime d'agression. Pour ces raisons, nous recommandons que la peine minimale soit alourdie et qu'il n'y ait pas de peine maximale mentionnée à l'alinéa 2, comme pour l'alinéa 1, de manière à ce que cela soit conforme à l'art. 7 par. 2 de la Convention de Ljubljana-La Haye.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations les meilleures.



Grant Philip
Directeur exécutif



Université de Genève
Faculté de droit
40, boulevard du Pont-d'Arve
1211 Genève 4

Département fédéral de justice et police DFJP
irh.vertraege@bj.admin.ch

Genève, le 17 mars 2025

Approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et autres crimes internationaux

Prise de position de la Faculté de droit de l'Université de Genève dans le cadre de la procédure de consultation 2023/91

Monsieur le Conseiller fédéral,
Mesdames et Messieurs,

La Faculté de droit de l'Université de Genève vous fait part de ses remarques concernant le projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de la Convention de Ljubljana-La Haye et le rapport explicatif y relatif.

1. La structure de la Convention de Ljubljana-La Haye pour la coopération internationale en matière d'enquête et de poursuite du crime de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre et d'autres crimes internationaux (ci-après : la Convention ou MLAT) est **complexe**. Les États Parties prennent, en la ratifiant, une série d'engagements relevant essentiellement, mais pas exclusivement, de l'entraide internationale en matière pénale, relativement au noyau des crimes internationaux (*core crimes*) tels que prévus par le Statut de la Cour pénale internationale (Statut de Rome), à l'exception du crime d'agression. Ils peuvent étendre le champ *ratione materiae* de la Convention à d'autres crimes internationaux (dont l'agression), crimes qui bénéficient d'un degré de reconnaissance coutumier variable. C'est un mécanisme d'*opt in* qui va les engager uniquement à l'égard d'États parties qui auront eux aussi activé l'*opt in* pour les mêmes infractions. Les crimes en question sont énumérés dans les annexes à la Convention. S'agissant des crimes de guerre, la distinction entre crimes entraînant l'application obligatoire de la Convention (pour les États parties) et crimes pour lesquels est prévue une possibilité d'*opt in* est essentiellement chronologique, les premiers étant établis dans le Statut dès 1998 et les seconds intégrés au Statut par la suite, entre 2010 et 2019. Au-delà de la chronologie, il existe toutefois également à ce jour un fossé entre le degré de ratification entre le Statut initial (125 États l'ont ratifié) et les amendements (47 États ont ratifié les amendements de Kampala, voir plus bas, et de 19 à 24 États seulement les amendements subséquents).

Le processus de ratification de la MLAT en cours conduira à un tableau également complexe, avec des engagements multilatéraux fixes et des engagements bilatéraux (*opt in-opt in*) qui varieront d'État à État et de crime à crime.

L'Office fédéral de la justice propose :

- de ratifier la Convention ;
- d'activer l'*opt in* pour tous les crimes prévus dans les annexes, à l'exception du crime de torture ;
- d'introduire le crime d'agression dans le droit pénal suisse.

2. Sur le plan de la technique législative, il est choquant de proposer une révision du droit pénal, importante sur le plan symbolique davantage que sur le plan concret, par une sorte de **cavalier législatif** à l'occasion de la ratification d'une convention dont le titre même indique qu'elle porte essentiellement sur l'**entraide internationale** en matière pénale. L'Office fait preuve de pragmatisme, mais ni la transparence ni le respect des principes de technique législative ne sortent grandis de l'opération. Le message paraît clair : une réforme importante du droit pénal national, à laquelle il avait été renoncé en 2015 au moment de la ratification des premiers amendements au Statut de Rome (voir RS 0.312.12), est dictée désormais essentiellement par les besoins de l'entraide. Mais ce message est faux : il s'agit en réalité de profiter de ce processus législatif pour répondre à une motion (22.3262) votée par le Parlement en 2022 et 2023.

3. Le Rapport expose de manière lapidaire, à la p. 32, que « les Annexes A, B, C, D, E permettent aux États parties, qui ont effectué une notification en vertu de l'art. 2 par. 2, d'étendre la définition des crimes de guerre consacrés à l'art. 5 par. 4 let. e de la présente Convention, comme résultant des Amendements du Statut de Rome de l'art. 8 par. 2. La Suisse a adopté ces amendements au Statut de Rome et entend dès lors ratifier les annexes relatives aux crimes de guerre ».

En ratifiant les amendements au Statut de Rome, ceux qui ont été adoptés à Kampala en 2010 en même temps que la configuration du crime d'agression et les amendements postérieurs (2015 et 2017), le législateur suisse a décidé de ne pas modifier le Code pénal, considérant d'une part que les amendements de Kampala avaient pour objet de calquer la liste des crimes de guerre commis lors de conflits armés non internationaux sur celle qui s'applique lors de conflits internationaux, rapprochement effectué par le législateur dès la ratification du Statut et l'adoption du nouveau titre 12^{ter} du CP en 2010 (FF 2010 380) et, d'autre part, que les amendements subséquents « *consolident* des interdictions existantes » également couvertes par le titre 12^{ter} du CP (FF 2019 3782).

Les formulations des Annexes A-E et par conséquent des amendements au Statut de Rome diffèrent de celles des articles du titre 12^{ter} qui lui sont *antérieurs* (le libellé des articles du CP date de 2008, alors que les premiers amendements [Annexe A de la MLAT] datent de 2010). On peut en particulier douter que l'article 264^h al. 1 lit. b CP couvre complètement l'objet de l'annexe B, ou que l'article 264^g al. 1 lit. c CP corresponde entièrement à l'annexe E. Ce n'est pas le lieu d'examiner ici si cette non-concordance peut conduire à des lacunes dans la répression nationale.

4. En revanche, il est intéressant de mettre cette non-concordance en relation avec un des choix législatifs de la MLAT : ne pas « neutraliser » la condition de **double incrimination**, aux fins

de faciliter la coopération inter-étatique. La logique derrière ce choix est analogue à celle qui a présidé à la construction du mandat d'arrêt européen (Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002, JO L 190 du 18.7.2002, p. 1–20) : plutôt que de prévoir la neutralisation de la double incrimination, le législateur européen a préféré la technique des « euro-crimes » (art. 2 de la décision-cadre), qui consiste à lister les « crimes » (en réalité des comportements) auxquels s'appliquera la remise facilitée.

De la même manière, la MLAT définit des crimes pour lesquels les États parties s'engagent à pratiquer l'entraide facilitée. S'agissant des crimes de guerre et de l'agression, l'opération est moins artificielle que pour le mandat d'arrêt européen, dans la mesure où la convention reprend les définitions du Statut de Rome (art. 5) ou des amendements qui lui ont été apportés (annexes A-E). Il est rappelé que ces incriminations n'ont qu'une portée juridictionnelle, limitée à la juridiction de la Cour, et que chaque État partie au Statut est libre, comme l'a fait la Suisse, de définir à sa guise les comportements. Les définitions de la torture et des disparitions forcées ont, elles, pour source des conventions internationales, qui ont un caractère obligatoire. S'agissant du premier crime, il existe une pluralité de sources internationales, ce qui explique, entre autres raisons, que la proposition législative visant à introduire un article 124^{bis} CP – qui fait l'objet d'une consultation parallèle – prévoit à ce stade deux variantes.

Pour en rester aux crimes de guerre, puisque l'Office fédéral de la justice ne prévoit pas à ce stade un *opt in* pour le crime de torture, l'absence de concordance entre la définition des annexes et la norme correspondante du droit pénal suisse peut poser un problème au regard de la double incrimination. Cela nous semble particulièrement vrai pour les crimes prévus dans les annexes A-E. Imaginons l'utilisation d'une arme qui peut avoir pour effet de provoquer la cécité, mais dont ce n'est pas l'« effet principal » au sens de l'article 264^h al. 1 lit. e CP. Une procédure ouverte à raison de l'usage de cette arme pourrait se heurter à la définition restrictive de l'article 264^h al. 1 lit. e). L'autorité saisie pourra-t-elle se référer directement à l'annexe D de la MLAT (à supposer que l'État requérant ait fait un *opt in* sur cette annexe), voire au droit international coutumier ou sera-t-elle contrainte à une gymnastique interprétative des termes de la lit. e, mettant à mal le principe de légalité ?

De tels exemples – on peut aisément en donner à propos des annexes B ou E – sont certes marginaux, mais il serait utile de clarifier l'argumentation dans le Message.

5. À l'inverse, l'article 264 CP élargit la notion de « groupe protégé » au-delà de la Convention contre le génocide de 1948 et de l'article 6 du Statut de Rome. En droit suisse, les groupes politiques et sociaux sont également protégés. Dès lors, si une procédure était initiée en Suisse pour une atteinte à un des groupes de sa liste élargie, la MLAT n'ouvrirait pas la possibilité d'une assistance que, par hypothèse, l'État étranger pourrait refuser selon son droit national.

6. S'agissant de la responsabilité des personnes morales (art. 15 MLAT), le Rapport se montre là aussi lapidaire, en soulignant que le ch. 1 de l'art. 15 permet à chaque État d'établir la responsabilité des personnes morales conformément à ses principes juridiques. Comme le rappelle le Rapport, à l'heure actuelle, les crimes internationaux ne peuvent être imputés aux entreprises que sur la base de l'al. 1 de l'article 102 CP, modèle d'imputation notoirement difficile et parfaitement inadapté à la criminalité de masse.

Cette approche purement formelle est quasiment injurieuse par rapport à l'objet dont il est question ici. Les crimes internationaux sont le résultat d'une **action collective** pour lesquels l'imputation à un acteur collectif devrait être prioritaire. Qu'on pense à un génocide ou à un

crime contre l'humanité : comment décemment affirmer que l'article 102 al. 1 CP est adapté à de telles situations ? Autant dire que l'article 15 sera ratifié comme le reste de la Convention, mais non respecté dans son esprit.

Le Rapport ne se penche sur aucune des questions qui se posent si l'on veut examiner sérieusement la compatibilité de notre ordre juridique avec l'article 15 et son esprit. Est-ce que la notion d'« entreprise » est adéquate au sujet d'une criminalité qui est souvent une criminalité d'État ? Que sont les « activités commerciales conformes au but » (de l'entreprise) s'agissant d'un groupe armé ? Peut-on imaginer un crime contre l'humanité dont le ou les responsables ne pourraient être découverts en raison du manque d'organisation de l'entreprise ?

En bref, notre Code pénal est absolument inadéquat pour affronter le phénomène de criminalité de masse, et il aurait été honnête de le dire.

À tout le moins, puisque l'heure n'est pas à une refonte de l'article 102 CP ou à la création d'un nouveau mode d'imputation mieux adapté à la criminalité de masse, le Conseil fédéral devrait saisir cette occasion pour **compléter l'al. 2 de l'art. 102 CP** en ajoutant les crimes pour lesquels la Suisse prend des engagements à travers la MLAT. Il permettra ainsi à la Suisse de se conformer aux obligations qu'elle souscrit en ratifiant la Convention, non pas simplement sur le plan formel, mais également dans l'esprit de cette dernière et de son article 15.

7. L'intégration du crime d'agression dans le Code pénal répond à une demande parlementaire et il n'est plus aujourd'hui question de la mettre en discussion, si ce n'est sous l'angle de la technique législative (voir ch. 2 ci-dessus). En revanche, son intégration dans le droit pénal suisse remet sur le devant de la scène un sujet qui avait été évoqué lors de la ratification du Statut de Rome (2008-2010) : l'adéquation des dispositions générales du Code pour appréhender la criminalité de masse. Il n'est même plus question de l'article 102 al. 1 CP, discuté plus haut et manifestement inadéquat ici.

8. La participation pose un problème nettement moins anecdotique, que le Projet propose de traiter en recopiant le § 13 ch. 4 du *Völkerstrafgesetzbuch* allemand et en excluant la participation de « personnes qui ne sont pas effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État ». Le projet propose donc d'introduire une clause dérogatoire à l'art. 26 CP dans une disposition de la partie spéciale. À notre connaissance, c'est une première. En effet, le participant accessoire à un délit propre (l'auteur principal possède certaines caractéristiques personnelles dont le participant est dépourvu) peut, aux termes de l'article 26 CP être poursuivi, mais bénéficiera d'une atténuation de peine. Le participant accessoire à une agression ne pourra pas être puni du tout.

De cette manière, le projet limite le cercle des personnes punissables. Il n'aborde en revanche pas les problèmes délicats de connaissance par l'agent individuel du plan général d'agression, problèmes que l'on rencontre également dans tous les autres crimes internationaux qui supposent, explicitement comme pour les crimes contre l'humanité, ou implicitement pour le génocide, l'existence d'un **plan concerté**. Il faudra un jour affronter ce problème sur le plan législatif, en particulier si le nombre des crimes, et donc des possibilités de devoir attribuer des responsabilités individuelles dans de tels contextes, se multiplient.

Au-delà des responsabilités individuelles la question la plus importante est sans doute celle de la **participation des entreprises** à la commission de crimes internationaux, à l'égard de laquelle le droit pénal suisse est insuffisamment outillé. On peut douter de la cohérence d'une

politique qui multiplie les incriminations, tout en se refusant à se doter d'un des instruments essentiels d'une lutte efficace contre les crimes visés.

9. S'agissant des **règles portant sur la coopération internationale**, la Convention n'apporte pas de nouveauté fondamentale en matière de coopération pour le droit suisse, puisque le droit suisse interne (EIMP) prévoit toutes les formes de coopération concernées par la Convention (entraide, art. 17-47 ; extradition, art. 49-65 ; délégation de la poursuite, art. 48 ; exécution des condamnations à une sanction privative de liberté, dit transfèrement des personnes condamnées, art. 66-80) et permet déjà la coopération en matière pénale avec tous les États, y compris pour les crimes internationaux (sous réserve du crime d'agression, voir *supra*).

Sa ratification par la Suisse (tout comme par les États étrangers), est toutefois importante pour donner, à ceux des États étrangers dont la législation l'exige, une base conventionnelle permettant la coopération. En effet, la Convention constitue une telle base (voir art. 29 pour l'entraide, art. 50 pour l'extradition). La ratification permettra ainsi à la Suisse de prêter son concours et obtenir la coopération des États étrangers.

La Convention a une portée plus importante pour le droit suisse de la coopération que ce semble indiquer le Rapport, en tant qu'elle élargit, sur plusieurs aspects, le cercle d'États avec lesquelles certaines formes d'entraide seront, à l'avenir, possibles. Quelques points particuliers méritent d'être relevés, s'agissant de certaines dispositions mentionnées *infra*.

Ad art. 24 let. h, i et j MLAT :

Sont visées ici de nouvelles formes d'entraide qui ne sont pas toutes prévues par le droit suisse interne. Elles sont en revanche prévues par certains autres traités, notamment le 2^e Protocole additionnel à la CEEJ. La Convention étend donc les possibilités de coopération de la Suisse à un cercle plus vaste d'États (en matière de crimes internationaux).

En particulier, les équipes communes d'enquête sont possibles avec les États parties au 2^e Protocole additionnel à la CEEJ. De plus, cette forme d'entraide a récemment été insérée dans l'EIMP, l'étendant à tous les États étrangers. Selon la lecture qui est faite de l'art. 80^d^{octies} renvoyant à l'art. 80^{bis} EIMP, il n'est toutefois pas certain qu'elle puisse être utilisée pour des infractions autres que celles relevant de la criminalité organisée et du terrorisme. Partant, la Convention étend potentiellement le champ de cette forme d'entraide.

Ad art. 26 MLAT :

La confidentialité des demandes d'entraide n'est pas possible en droit suisse : la personne concernée doit être informée avant toute transmission, au terme de la procédure d'entraide. Partant, le MPC devra systématiquement en informer les États étrangers requérants. La Suisse pourrait émettre une déclaration à la Convention allant en ce sens.

Ad art. 30 par. 1 let. i MLAT :

Tous les motifs de refus de l'entraide prévus en droit suisse sont couverts par le renvoi ici mentionné. La Convention n'implique donc pas d'adaptation du droit suisse sur ce point.

Ad art. 30 par. 3 MLAT :

Le Rapport explicatif de l'OFJ (p. 17) indique que l'art. 30 par. 3 ne sera pas applicable en Suisse s'agissant des infractions fiscales du fait de l'application de l'art. 30 par. 1 let. i. Cela n'est pas évident à la lecture de la disposition, qui semble plutôt faire prévaloir le par. 3 sur le par. 1. La lecture telle que ressortant du Rapport devra être privilégiée, sans quoi la Convention déroge au droit suisse sur un point pouvant être qualifié de fondamental pour le système suisse.



Ad art. 31 par. 1 MLAT :

Le principe de spécialité tel que prévu par cette disposition est plus strict que celui figurant à l'art. 67 al. 1 EIMP et sa mise en pratique, qui permettent une utilisation subséquente pour toutes les infractions pour lesquelles l'entraide aurait été accordée.

Ad art. 31 par. 2 MLAT :

La disposition est peu claire : en particulier les termes « divulguer » (à qui ?) et « procédure » (laquelle ?) mériteraient des précisions. Si l'on considère que cette disposition signifie que le principe de la spécialité est levé pour une utilisation à décharge des pièces transmises, elle est contraire au droit suisse de l'entraide.

Ad art. 34 MLAT :

La disposition traite de la vidéoconférence. Celle-ci n'est possible actuellement qu'avec les États avec lesquels la Suisse est liée par un traité, tel le 2^e Protocole additionnel à la CEEJ. La Convention élargit par conséquent le cercle d'États concernés (en matière de crimes internationaux). La mention de la compatibilité de la mesure avec les « principes fondamentaux [du] droit interne [de l'État requis] » devra être interprétée (notamment) en ce sens que les informations ne pourront pas être utilisées avant la fin de la procédure d'entraide.

Ad art. 41 MLAT :

La disposition traite des équipes communes d'enquête. Afin de garantir leur compatibilité avec le droit suisse, la « clause suisse » devra être respectée : les informations dont prennent connaissance les membres de l'équipe ne peuvent être utilisées à des fins autres que la progression de l'enquête (ainsi, par exemple, une mise en accusation ou le prononcé d'une condamnation n'est pas possible). Une telle restriction pourrait être déduite de l'art. 24 let. 1 : si l'on en fait une lecture extensive, on peut en déduire que toutes les mesures entreprises, y compris celles prévues aux lettres précédentes (dont la let. j portant sur les équipes communes d'enquête), doivent être compatibles avec le droit de l'État requis.

Ad 64 par. 1 let. b MLAT :

La teneur de cette disposition diffère de la règle prévue par le droit suisse (art. 59 EIMP). À la lecture de la Convention, pourront être remis, par le biais de la remise dite extraditionnelle et donc sans demande d'entraide parallèle, non seulement les biens trouvés en possession de l'extradable, mais aussi ceux « découverts ultérieurement ». La Convention prévoit ainsi une règle plus favorable à la coopération que le droit suisse interne.

Nous vous remercions de prendre connaissance de notre position et restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

Pour la Faculté de droit de l'Université de Genève,

Robert Roth, Prof. honoraire
robert.roth@unige.ch

Prof. Robert Kolb
robert.kolb@unige.ch

Prof. Maria Ludwiczak Glassey
maria.ludwiczak@unige.ch