



Avril 2017

Mesures prises par la Suisse dans la lutte contre le terrorisme à motivation djihadiste

Troisième rapport TETRA

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	3
1 INTRODUCTION.....	4
2 SITUATION ACTUELLE.....	5
3 LA CHAÎNE D'INTERVENTION EN SIX PHASES.....	6
3.1 Phase 1: Début de la radicalisation	6
3.2 Phase 2: Détection par le Service de renseignement de la Confédération	10
3.3 Phase 3: Premières interventions et investigations policières.....	14
3.4 Phase 4a: Procédure pénale et mise en accusation.....	18
3.5 Phase 4b: Condamnation.....	21
3.6 Phase 5: Exécution de la peine	22
3.7 Phase 6: Après l'exécution de la peine.....	24
4 UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE ÉTROITE POUR LUTTER CONTRE LE TERRORISME	26
5 DES CHIFFRES!.....	30

AVANT-PROPOS

Il a tout juste 24 ans quand il prend le volant d'un semi-remorque et le précipite dans la foule d'un marché de Noël en plein cœur de Berlin, tuant douze personnes et faisant de nombreux blessés. Petit délinquant aux multiples identités, parti de sa Tunisie natale quelques années plus tôt, il finira son errance proche de Milan, abattu par la police lors d'un contrôle de routine. Avant lui, il y en eu d'autres. Istanbul, Nice, Saint-Etienne-en-Rouveray, Ansbach, Bruxelles, Paris... Le terrorisme djihadiste est bien là. Au cœur de l'Europe.

Avec peu de moyens et une planification rudimentaire, ce terrorisme *low cost* peut frapper n'importe qui, n'importe où, n'importe quand. Les auteurs sont de profils différents – parfois convertis, issus de familles stables, souvent petits criminels, peu formés, un peu paumés. Tous ont une rupture dans leur biographie, des accrocs qui ont déclenché ou accéléré le processus de radicalisation.

Comment identifier ces jeunes gens qui dérapent, qui dévient lentement ou rapidement vers la propagande de l'"Etat islamique"? Où est la frontière entre une idéologie radicale – libre à chacun de penser ce qu'il veut – et un comportement répréhensible? Quand est-ce qu'une personne devient-elle dangereuse – le fameux "Gefährder" tant utilisé dans la presse germanophone en ce moment? Et que faire? Comment identifier les prémices de la radicalisation et comment empêcher son développement? Comment accompagner une personne radicalisée, peut-être dangereuse? Et peut-on vraiment dé-radicaliser, se dé-faire de cette fascination mortifère?

Face à cette problématique complexe, pas de recettes miracles, pas de solutions simplistes. La tentation serait grande d'appeler à des mesures purement sécuritaires, spectaculaires ou symboliques. Mais la réponse se doit d'être aussi complexe que le problème et les solutions se trouvent bien au-delà des autorités de sécurité.

C'est bien là la force de TETRA. Si les autorités de sécurité travaillent ensemble, cantons et Confédération, autour d'une même table, nous avons élargi notre coopération aux autorités non sécuritaires. Le Plan d'action national contre la radicalisation et l'extrémisme violent en cours d'élaboration incarne cette volonté de chercher des solutions interdisciplinaires, à tous les niveaux. Vous le verrez dans ce rapport: les autorités impliquées sont nombreuses et le kit d'instruments à notre disposition solide. Mais nous devons encore combler des lacunes.

Au sein de TETRA, nous sommes en marche. Chaque jour, je peux sentir l'engagement de tous ces hommes et ces femmes qui travaillent sans répit, ensemble, avec la volonté inébranlable de trouver des solutions. Car la lutte anti-terroriste est loin d'être terminée. Le travail continue.

Pour TETRA

Nicoletta della Valle, directrice, fedpol

1 INTRODUCTION

Depuis le premier rapport TETRA paru en février 2015, le terrorisme djihadiste n'a rien perdu de son actualité. Conscientes de l'importance capitale d'une lutte antiterroriste efficace, les autorités suisses travaillent en intense coopération à l'échelle nationale comme internationale et l'action au sein de la coordination opérationnelle TETRA porte ses fruits.

La lutte antiterroriste est complexe: la radicalisation commence souvent de façon insidieuse, les profils des personnes touchées sont multiples, les attentats sont perpétrés avec peu de moyens, une planification souvent minimale, un passage à l'acte rapide et un choix des cibles non spécifique. Pour faire face à ce terrorisme *low cost* qui peut toucher n'importe qui, n'importe quand et n'importe où, une réponse multiple, interdisciplinaire, dépassant largement le champ d'action des autorités de sécurité, est indispensable.

Ce troisième rapport TETRA présente la chaîne d'intervention, des prémices de la radicalisation d'une personne jusqu'à sa condamnation et sa sortie de prison. À chaque étape, le rapport identifie les autorités impliquées ainsi que les instruments disponibles et ceux qui sont planifiés.

La menace terroriste est amenée à perdurer. Si TETRA a commencé son travail sous la forme d'une *task-force*, c'est désormais selon la configuration d'une "coordination opérationnelle" pérennisée que TETRA poursuit ses efforts – une distinction sémantique pour signaler que face à la situation géopolitique actuelle, le phénomène ne pourra pas être enrayeré rapidement, mais que les efforts engagés par les autorités suisses doivent se maintenir sur le long terme.

Composition et mandat de la coordination opérationnelle TETRA

Les autorités engagées dans la lutte contre le terrorisme coordonnent et optimisent leur action avec l'appui de la coordination opérationnelle TETRA. Dirigée par fedpol, TETRA rassemble le Service de renseignement de la Confédération (SRC), le Ministère public de la Confédération (MPC), le Centre de gestion des crises du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), le Corps des gardes-frontière (Cgfr), le Secrétariat d'État aux migrations (SEM), l'Office fédéral de la justice (OFJ), l'État-major de conduite Police des cantons ainsi que la Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS). Au besoin, TETRA inclut d'autres autorités, par exemple les autorités d'exécution des peines, dans les réflexions relatives à la lutte antiterroriste suisse.

TETRA poursuit les buts suivants qui s'inscrivent dans la Stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste approuvée par le Conseil fédéral:

- La Suisse prévient le terrorisme sur son territoire.
- La Suisse empêche toute exportation du terrorisme et tout soutien au terrorisme à partir de son territoire.
- La Suisse soutient le reste de la communauté internationale afin d'éviter le terrorisme.
- La Suisse n'accepte aucun chantage de la part de terroristes.
- La Suisse est préparée à surmonter des actes terroristes.
- Sur la scène internationale, la Suisse est reconnue comme un acteur fiable, avisé et respectueux du droit international public.

TETRA:

- évalue en continu la situation,
- coordonne les cas concrets,
- évalue les mesures et processus en place et
- propose de nouvelles mesures et formule des recommandations d'action.

2 SITUATION ACTUELLE

Eu égard aux attentats survenus en Europe depuis 2015 et aux activités terroristes persistantes de groupements et organisations djihadistes, la menace terroriste reste accrue, voire élevée pour de nombreux pays européens. Il faut s'attendre à d'autres attentats en Europe, l'éventail allant de simples attentats commis par des individus isolés et de petits groupes aux actions complexes perpétrées par exemple par l'organisation "État islamique" (EI). Pour la Suisse également, la menace demeure accrue. Notre pays faisant partie du monde occidental, que les djihadistes qualifient d'hostile à l'islam, il représente une cible potentielle pour des attentats terroristes.

S'agissant de notre pays, le risque le plus probable est celui d'attentats à faible coût logistique exécutés par des individus isolés ou de petits groupes. Les auteurs de tels actes envisageables en Suisse sont principalement des personnes radicalisées à l'intérieur de nos frontières ou de retour de régions djihadistes. Ils peuvent être soit simplement inspirés par la propagande djihadiste, soit liés à l'EI ou à un autre groupement djihadiste.

La multiplication des attentats en Europe et leur fort impact médiatique pourraient également motiver des personnes radicalisées en Suisse à commettre des actes de violence terroristes. Il faut considérer que les attentats commis à l'étranger accroissent temporairement le risque que des actes semblables soient reproduits dans notre pays. La Suisse peut également servir aux djihadistes de pays de transit ou de base logistique pour préparer des attentats à l'étranger. Plusieurs exemples attestent déjà que de tels liens unissent des auteurs d'attentat à la Suisse. L'itinéraire de plusieurs auteurs des attentats de Paris en novembre 2015 montre que l'infiltration des mouvements migratoires par les djihadistes est réelle.

La menace terroriste qui pèse sur la Suisse constitue un défi de longue haleine pour la politique de sécurité nationale. Les pertes territoriales enregistrées par l'EI n'entraîneront pas la diminution, encore moins la disparition de la menace actuelle constituée par le terrorisme djihadiste. La propagande de l'EI continue de produire ses effets parmi ses groupes cibles. Il existe des indices attestant la présence en Europe d'intermédiaires présumés et d'auteurs d'attentats potentiels appartenant à cette organisation ainsi que de cellules contrôlées par celle-ci. Le noyau dur d'Al-Qaïda et ses antennes régionales représentent encore une menace sérieuse pour les intérêts occidentaux.

L'accroissement de la menace inhérente au terrorisme transnational au cours des dernières années s'inscrit dans une péjoration générale de la situation de politique de sécurité en Europe, partant également en Suisse. Cette péjoration provient justement, entre autres, de la menace transfrontalière croissante causée par le nombre plus élevé d'acteurs non étatiques. Un changement de tendance n'est pas prévisible ces prochaines années.

3 LA CHAÎNE D'INTERVENTION EN SIX PHASES

La lutte antiterroriste est complexe et seule une réponse multiple, interdisciplinaire et conséquente peut déployer les effets nécessaires afin de contrer la menace terroriste. Ce chapitre présente la chaîne d'intervention tout au long du parcours d'un jeune homme fictif qui se radicalise. Il met en lumière les différentes autorités compétentes pour chaque phase ainsi que les instruments à leur disposition ou ceux planifiés. Les "Zooms sur..." apportent un éclairage sur une problématique ou un cas concret.



3.1 Phase 1: Début de la radicalisation



Début de radicalisation

La radicalisation commence souvent de manière insidieuse. Au départ, prenons un jeune homme quelque peu désorienté. Peut-être a-t-il connu un échec dans son apprentissage ou ses études, sa petite amie l'a quitté, il se sent seul, incompris. Il change. Il traverse un passage à vide, se sent exclu de la société, cherche des réponses. À ce stade, ce jeune homme n'attire pas l'attention du SRC et encore moins de la police. Il traverse simplement une période difficile et cherche un sens à donner à son existence. Ce sont les acteurs locaux qui sont à même de détecter la radicalisation naissante de notre jeune homme et d'intervenir.

Autorités compétentes

Services cantonaux et communaux (Direction de l'instruction publique, services sociaux et autorités de migration), institutions publiques (services d'aide aux victimes et de prévention de la violence), organisations de la société civile (centres de consultation, travail social de rue, activités en faveur de la jeunesse, etc.).

Instruments existants

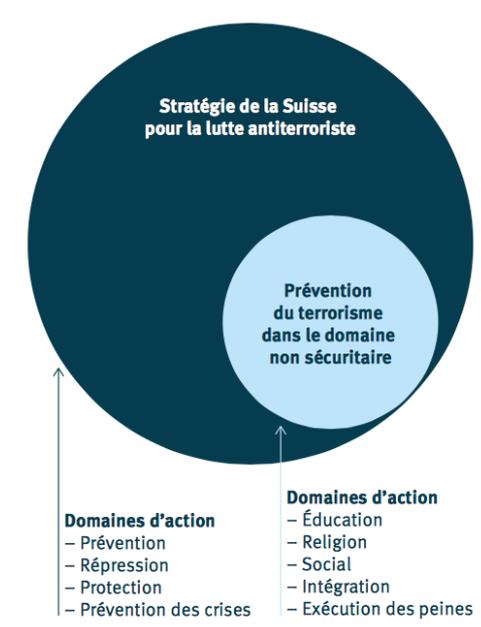
Programmes de prévention dans les cantons, les villes et les communes (par ex. programmes de prévention de la violence)

Instruments planifiés

Plan d'action national contre la radicalisation et l'extrémisme violent

Ce qui a été fait

Cette phase des prémices d'un processus de radicalisation est capitale. C'est là que peut s'opérer une détection précoce qui peut éviter l'engrenage de la radicalisation. Le deuxième rapport TETRA (octobre 2015) a mis en lumière l'importance des autorités agissant en dehors de la poursuite pénale pour tenter d'empêcher la radicalisation à la source. Dans le cadre TETRA, le délégué pour le Réseau national de sécurité (RNS), en association avec différentes conférences cantonales, a été mandaté pour établir un état des lieux des mesures de prévention de la radicalisation djihadiste en dehors du domaine de la sécurité. Un rapport a été publié en juillet 2016¹; il s'est concentré sur les outils à disposition dans les domaines non sécuritaires pour opérer une



détection aussi précoce que possible. Les conclusions rejoignent les expériences faites à l'étranger:

- Il n'y a pas de profil type de personnes susceptibles de se radicaliser.
- La prévention doit reposer sur un partenariat entre les responsables en charge de l'éducation, de l'intégration et du domaine social.
- L'échange d'informations et la coopération entre les différents acteurs de prévention et les autorités de sécurité et de justice doivent être renforcés.
- Les outils de prévention doivent se baser sur des structures existantes.
- Les réponses doivent être développées et adaptées à l'échelon local, de manière intégrée.
- Les processus réglant l'échange d'informations et la détection précoce de la radicalisation doivent être clairement définis.

¹ "Mesures de prévention de la radicalisation – État des lieux en Suisse", juillet 2016, Réseau national de sécurité (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/44717.pdf>).

Zoom sur... la plateforme Internet de prévention genevoise *Gardez le lien* www.gardezlelien.ch

Le dispositif de prévention genevois, qui fonctionne comme un centre de compétences pour la prévention de la violence et la resocialisation, s'inspire du modèle danois d'Aarhus. La resocialisation, c'est-à-dire la réintégration de la personne concernée, est au cœur des travaux. Pour parvenir à réaliser l'objectif visé, Genève propose des services d'aide et de soutien par divers canaux. Le site web "Gardez le lien" renseigne sur les conditions auxquelles une aide peut être apportée et il indique par qui, à qui et selon quelles modalités une telle prestation peut être fournie. Le site offre la possibilité de se mettre en relation avec le centre de compétences au moyen d'un formulaire de contact. La ligne d'assistance, en service depuis décembre 2016, est un autre canal possible. Le dispositif de prévention genevois comprend en outre l'organisation de formations continues et de conférences spécialisées ainsi que le développement et le financement de projets en rapport avec la radicalisation et la prévention de la violence.

Zoom sur... le Service de lutte contre l'extrémisme et de prévention de la violence (Fachstelle Extremismus und Gewaltprävention, FSEG)

Winterthur a créé son service de lutte contre l'extrémisme et de prévention de la violence en octobre 2016². L'objectif de ce service est d'empêcher la violence ou la mise en danger de soi-même à un stade précoce, raison pour laquelle il propose des conseils confidentiels et anonymes en plusieurs langues. Des instruments d'analyse situationnelle, la détection d'éventuels signaux d'alarme et l'estimation des risques permettent d'influer en temps utile sur les personnes qui constituent une menace. Le FSEG offre des conseils, des formules d'accompagnement et la médiation de spécialistes (par ex. dans les domaines de la psychologie, de la psychiatrie ou de la protection de l'enfant et de l'adulte), tout en veillant à un échange étroit d'informations avec la police. Il s'adresse aux personnes concernées, mais aussi aux professionnels actifs dans la prévention de l'extrémisme. À cet effet, il propose des formations continues aux acteurs des écoles, de l'action sociale, des activités de jeunesse et aux communautés religieuses. Le FSEG fait partie du réseau de prévention de Winterthur, qui comprend le Service d'encouragement à l'intégration et la Police municipale. Cette approche permet de tisser un réseau à différents niveaux tout en facilitant la détection précoce et le transfert des connaissances, qui sont, avec la coopération interdisciplinaire, un facteur-clé de la lutte contre l'extrémisme.

Et ça continue

Le 8 septembre 2016, la plateforme politique du RNS a chargé le délégué du RNS d'élaborer, en coopération avec les services compétents de la Confédération, des cantons, des communes et des villes, un plan d'action national visant à empêcher et à combattre la radicalisation et l'extrémisme violent. Ce plan d'action national a été élaboré sur la base de l'inventaire des mesures de prévention visant à empêcher la radicalisation, déjà réalisé par le RNS (juillet 2016), et sur les rapports

² <https://stadt.winterthur.ch/gemeinde/verwaltung/soziales/soziale-dienste/praevention-und-suchthilfe/fachstelle-extremismus>.

TETRA I³ (février 2015) et TETRA II⁴ (octobre 2015). Il développe des recommandations de mesures visant à empêcher et à combattre toutes les formes de radicalisation conduisant à l'extrémisme violent. Comme déjà mentionné dans le rapport TETRA II, il faut également prendre des mesures, avant, pendant ou après l'exécution d'une peine, pour déradicaliser/réhabiliter les personnes de retour du djihad ou les djihadistes radicalisés et condamnés. C'est pourquoi le plan d'action national mentionne explicitement les mesures de déradicalisation ou de resocialisation. Il décrit nombre de domaines d'action, comme la détection précoce, la sécurité, la sensibilisation et la déradicalisation, dans le but d'élaborer un plan directeur national présentant des mesures concrètes et compatibles avec la pratique ainsi que leur application au quotidien. Il est prévu que ce plan d'action national soit adopté au troisième trimestre 2017 par les organismes politiques (plateforme politique du RNS, comité de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales, Union des villes suisses, Association des communes suisses). Le plan d'action national a pour but d'aider les cantons et les communes à mettre en place et à exploiter des structures de prévention de la radicalisation fortes, efficaces, solidement ancrées et bien réticulées ou à soutenir et développer les offres déjà existantes. De son côté, la Confédération évalue les possibilités de soutenir ces institutions financièrement. Conformément aux priorités stratégiques 2016-2019 fixées en matière pénale par le Département fédéral de justice et police (DFJP)⁵, la prévention policière de la criminalité au niveau de la Confédération doit être redéfinie par une ordonnance-cadre. Cette ordonnance⁶ doit permettre à la Confédération de soutenir financièrement à l'avenir les projets et programmes visant à empêcher et à combattre la radicalisation et l'extrémisme violent. Il lui serait ainsi possible de soutenir les offres existantes et d'en susciter de nouvelles.

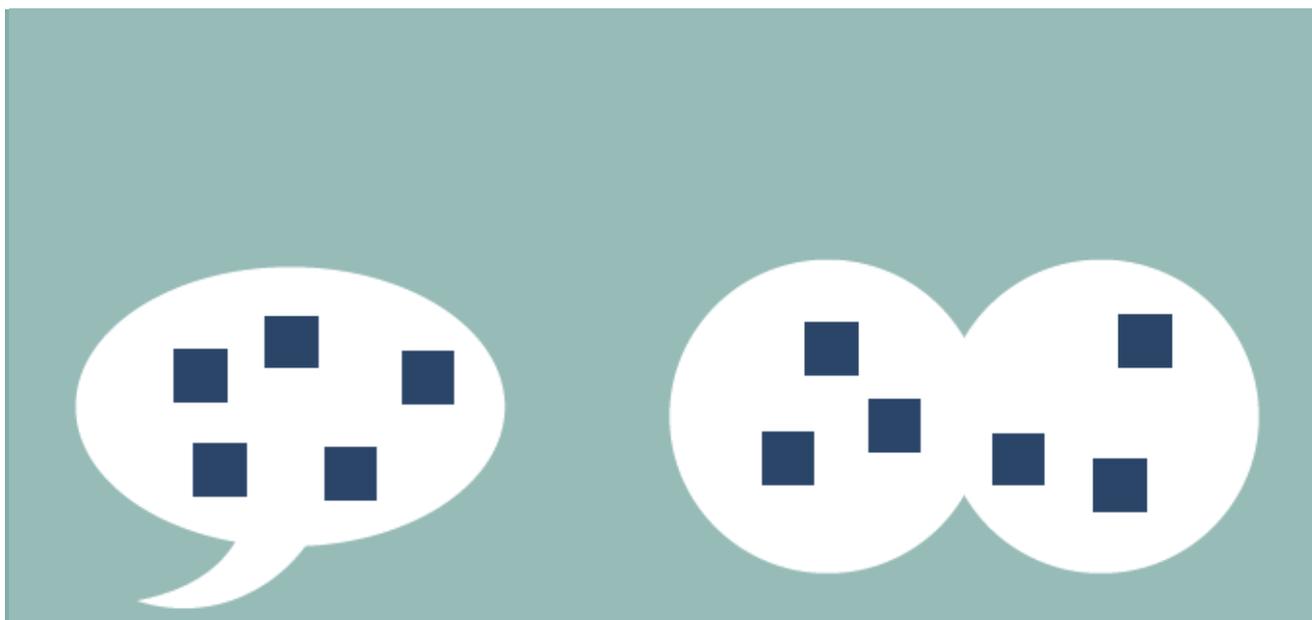
³ Lutte contre le terrorisme djihadiste en Suisse, février 2015, <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/fedpol/aktuell/news/2015/2015-02-26/ber-f.pdf>.

⁴ Mesures de lutte prises par la Suisse contre le terrorisme à motivation djihadiste – Second rapport de la task force TETRA, octobre 2015, <https://www.fedpol.admin.ch/dam/data/fedpol/aktuell/news/2015/2015-11-02/ber-tetra-f.pdf>.

⁵ <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiqués.msg-id-59808.html>.

⁶ L'ordonnance-cadre s'appuie sur l'art. 386 CP (RS 311.0).

3.2 Phase 2: Détection par le Service de renseignement de la Confédération



Détection précoce

La radicalisation de notre jeune homme continue... Il devient actif sur les réseaux sociaux, publie des contenus en faveur de l'EI et lit la propagande djihadiste. Il signale ainsi son admiration pour ceux qui se battent en Syrie ou commettent des attentats. À tel point qu'il devient préoccupant pour le SRC et va apparaître sur son "radar"...

Si ce jeune homme est un requérant d'asile, le SEM ou les autorités cantonales en charge de la migration peuvent également fournir d'importantes informations sur sa radicalisation.

Autorités compétentes

SRC avec les services de renseignement cantonaux, SEM

Instruments existants

Monitoring en ligne des activités djihadistes, auditions préventives

Non-octroi ou révocation du droit d'asile ou de l'autorisation de séjour

Refus de visa

Coopération intensive entre les autorités de sécurité TETRA

Ententes et mesures conformément à la gestion des menaces par les cantons (organe d'exécution cantonal du SRC avec les autres services cantonaux et communaux)

Instruments planifiés

Entrée en vigueur de la loi fédérale sur le renseignement (LRens)

Ce qui a été fait

Dans le cadre de son monitoring du djihadisme, le SRC a identifié à la fin 2016 497 internautes qui ont attiré son attention en diffusant en Suisse ou à partir de notre pays du matériel prônant l'idéologie djihadiste, ou en se connectant avec des personnes en Suisse ou à l'étranger qui défendent les mêmes idées. Les internautes repérés par le SRC ne représentent pas forcément tous une menace pour la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse.

Le SRC procède à un monitoring des sites Internet publics et des médias et forums sociaux spécifiques utilisés par les djihadistes. Lorsque des éléments concrets indiquent qu'une personne s'est radicalisée et qu'elle est prête à recourir à la violence ou à entreprendre par exemple un voyage vers une zone de conflit, le SRC organise des auditions préventives (cf. Zoom sur... l'entretien préventif). Pour les ressortissants étrangers, le SRC demande à ses partenaires que soient exécutées des mesures relevant du droit des étrangers, telles que les interdictions d'entrée en Suisse, les expulsions, les révocations du statut de séjour et les signalements pour la recherche du lieu de séjour. Lorsqu'il ressort de ses propres constatations des soupçons d'infractions pénales, le SRC transmet ces cas aux autorités de poursuite pénale.

Détection précoce sur le terrain

Proches du terrain, et de la population, les autorités cantonales jouent également un rôle primordial dans la détection des personnes en voie de radicalisation. Elles font remonter l'information rapidement du terrain vers les autorités fédérales, en particulier vers le SRC. L'échange d'informations fonctionne bien.

Évaluation des demandes d'asile

Actuellement, le contrôle des requérants d'asile provenant de certains pays à risque se fait à deux niveaux. Au premier niveau, on interroge les systèmes d'information de police nationaux et internationaux et le SEM procède à l'interrogation des requérants d'asile. Au second niveau, le SRC examine le dossier de demande d'asile au cas où le requérant serait susceptible de représenter un risque potentiel pour la sécurité. S'agissant de requérants d'asile en provenance de certains pays à risque, le SRC procède dans tous les cas à l'examen du dossier.

Le SRC examine tous les dossiers remis par le SEM en procédant à une recherche dans ses bases de données et d'autres bases externes de la Confédération (par ex. l'index national de police). Lorsque des risques pour la sécurité sont constatés, le SRC poursuit ses recherches par un examen approfondi. Les contrôles effectués par le SRC peuvent comprendre des demandes de renseignement auprès des autorités partenaires, en Suisse et à l'étranger. Cependant, aucune demande de renseignement n'est faite auprès du pays de provenance, afin de ne pas compromettre la sécurité des personnes. Après examen, le dossier est retourné au SEM pour la suite du traitement. Selon le résultat du contrôle, il est accompagné ou non de commentaires, parfois d'une

recommandation de rejet de la demande, ou même d'un avis sur le risque sécuritaire que la personne requérante pourrait représenter. La décision finale concernant la demande d'asile revient au SEM.

Le nombre des dossiers de demande d'asile examinés par le SRC a massivement augmenté ces trois dernières années. En 2014, alors que près de 24 000 personnes avaient demandé l'asile, le SRC a passé au crible 2488 dossiers. En 2015, le SRC a examiné 4910 demandes d'asile, alors que 39 500 nouvelles demandes d'asile avaient été enregistrées cette année-là.

27 200 personnes ont déposé une demande d'asile en Suisse en 2016, période pendant laquelle le SRC a examiné 5202 dossiers de demande d'asile sous l'angle d'une menace de la sécurité intérieure de notre pays. Il a recommandé de rejeter la demande d'asile ou a relevé un risque sécuritaire potentiel dans quatorze cas en raison d'importants doutes quant à la sécurité. Le SRC a recommandé le retrait du statut de requérant d'asile et de réfugié dans un cas.

Zoom sur... l'utilité de l'entretien préventif

En cas d'entretien préventif, le SRC prend directement contact avec la personne dont il y a lieu de présumer qu'elle pourrait commettre des infractions. Cette personne est alors informée des conséquences pénales dans le cadre d'un entretien direct librement consenti. L'objectif de cet entretien préventif avec une personne susceptible de constituer une menace est de la dissuader de commettre une infraction. Il lui est en outre signalé qu'elle retient l'attention des autorités en charge de la sécurité. Dans quelques cas, on a ainsi pu dissuader des personnes d'entreprendre un voyage djihadiste ou de propager des appels à la violence. S'agissant des mineurs, il est parfois utile de mener des entretiens préventifs avec l'entourage et les parents afin de pouvoir sensibiliser ceux-ci sur les activités de leurs enfants sur Internet notamment.

Zoom sur... un cas détecté sur le monitoring du SRC

En automne 2016, le SRC repérait un utilisateur qui avait chargé sur Facebook un avatar où apparaissaient des combattants de l'EI. Un coup d'œil au recueil de photos de cet utilisateur indiqua qu'il avait déjà fait de la propagande pour l'EI durant les semaines précédentes et qu'il entretenait des contacts avec de nombreux internautes qui présentaient eux-mêmes un profil djihadiste. Ses activités ont donné à penser qu'il résidait en Suisse. Comme le SRC supposait, en raison du profil Facebook, qu'il s'agissait d'un sympathisant de l'EI, il a commencé à observer les activités de cette personne. Il est alors apparu qu'elle faisait presque quotidiennement l'apologie de l'EI, notamment par le biais de vidéos d'exécutions. La diffusion de matériel djihadiste, y compris des représentations excessives de la violence, constituait un indice de radicalisation avancée. Estimant que les activités de cette personne sur Internet contrevenaient à la loi fédérale interdisant les groupes "Al Qaïda" et "État islamique" et les organisations apparentées et qu'elles correspondaient à l'infraction de représentation de la violence visé à l'art. 135 CP, le SRC a transmis le cas au MPC.

Et ça continue

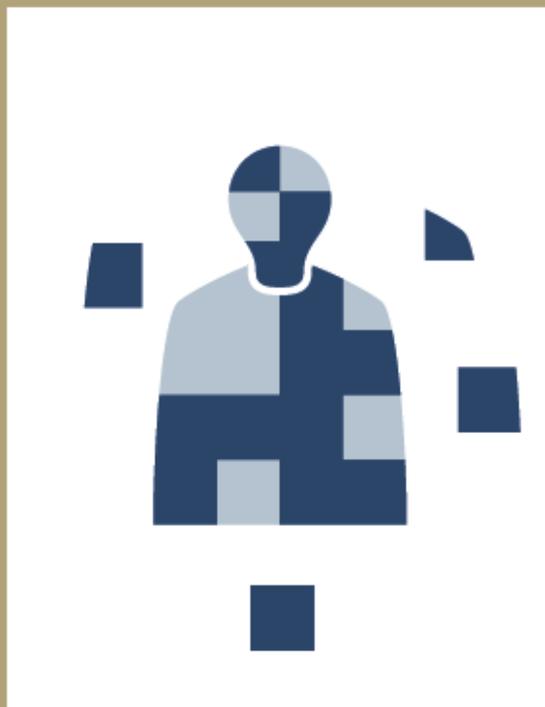
Nouvelle loi fédérale sur le renseignement (LRens)

La nouvelle loi sur le renseignement a été acceptée par le peuple le 25 septembre 2016. Ce texte, qui entrera en principe en vigueur le 1^{er} septembre 2017, va pourvoir le SRC de nouveaux outils d'investigation. La LRens n'impliquera toutefois pas, par exemple, que tous les voyageurs djihadistes de retour en Suisse soient placés sous surveillance permanente, ni toutes les personnes soupçonnées de terrorisme. Les cas prévus par la nouvelle loi seront définis avec précision et limités aux situations concrètes les plus graves. Ils seront d'abord soumis à une appréciation du Tribunal administratif fédéral (selon les principes de légalité, de proportionnalité, d'opportunité et considérant d'autres moyens moins invasifs), puis les responsables politiques (chef du DDPS après consultation des chefs du DFJP et du DFAE) se prononceront en dernier ressort.

Obligation de communiquer imposée aux personnes privées encadrant des requérants d'asile

Les personnes privées chargées d'encadrer des requérants d'asile sont en outre soumises à d'autres mandats de clarification. Dans la plupart des cas, des organisations privées ont été chargées d'encadrer les requérants d'asile. Si des personnes privées constatent des signes d'une possible radicalisation s'agissant d'un requérant d'asile, elles ne sont actuellement pas tenues de le communiquer spontanément aux autorités, ce qui peut générer une lacune de sécurité. L'OFJ examine s'il y a lieu de créer une nouvelle obligation de communiquer pour les personnes privées chargées de l'encadrement. Dans le cadre de sa prise de position concernant l'interpellation Janiak (16.3905), le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur de l'évaluation d'une telle obligation de communiquer.

3.3 Phase 3: Premières interventions et investigations policières



Premières interventions et investigations policières

Notre jeune homme continue à se radicaliser tant et si bien que le SRC le soupçonne désormais d'actions relevant de la poursuite pénale. Le SRC transmet alors un rapport officiel à fedpol. Aucune instruction pénale n'est encore ouverte, mais fedpol peut entreprendre les premières investigations policières.

Autorités compétentes

fedpol

Instruments existants

Investigations policières

Non-octroi ou révocation du droit d'asile ou de l'autorisation de séjour

Interdiction d'entrée et refus de visa

Expulsion et renvoi de Suisse (menace pour la sécurité)

Coopération intensive entre les autorités de sécurité TETRA

Instruments planifiés

Nouvelles mesures de police en dehors d'une procédure pénale: saisie des documents de voyage et obligation de se présenter à la police, surveillance discrète

Accès de fedpol à la banque de données passagers API (révision de la loi sur les étrangers)

Ce qui a été fait

Dans cette phase hors instruction pénale, fedpol peut entamer les premières investigations policières pour étayer les soupçons du SRC. Hormis ces investigations, les instruments à la disposition des autorités de sécurité concernent surtout les ressortissants étrangers, comme l'interdiction d'entrée sur le territoire suisse ou l'expulsion de Suisse. fedpol utilise ces possibilités légales de manière conséquente. En 2016, fedpol a rendu au total 122 interdictions d'entrée. Une large part de ces décisions (107) concernaient des personnes soupçonnées de commettre des actes terroristes ou extrémistes violents ou de soutenir des groupements et organisations interdits⁷. On entend par là le soutien en personnel ou matériel apporté à de tels groupements ou organisations de même que l'organisation d'actions de propagande ou le recrutement de membres pour lesdits groupements ou organisations. 39 des 107 interdictions d'entrée ont été prononcées à l'encontre de personnes qui s'étaient rendues dans des zones de conflit, c'est-à-dire des voyageurs motivés par le djihad. L'année précédente, fedpol avait prononcé seulement 17 interdictions d'entrée associées au terrorisme. Trois raisons principales expliquent cette différence:

1. la menace s'est précisée;
2. la menace en Europe a entraîné une intensification de la coopération internationale entre les autorités chargées de la sécurité; on échange aujourd'hui davantage d'informations sur les personnes susceptibles de menacer la sécurité intérieure ou extérieure d'un pays;
3. les autorités suisses en charge de la sécurité coopèrent plus étroitement; l'efficacité de la coopération entre les pouvoirs publics s'est améliorée, notamment grâce à l'activité déployée par TETRA; l'amélioration de l'échange d'informations facilite l'identification des personnes constituant une menace potentielle, ce qui entraîne un nombre accru d'interdictions d'entrée.

Ces interdictions d'entrée sont décidées le plus souvent sur demande du SRC.

S'agissant des ressortissants suisses, les instruments disponibles durant cette phase avant l'ouverture d'une instruction pénale sont limités (cf. Et ça continue).

⁷ En vertu de la loi fédérale du 12 décembre 2014 interdisant les groupes "Al-Qaïda" et "État islamique" et les organisations apparentées (RS 122), les groupements cités en titre, les groupes de couverture, ceux qui émanent du groupe "Al-Qaïda" ou du groupe "État islamique" et les organisations et groupes dont les dirigeants, les buts et les moyens sont identiques à ceux du groupe "Al-Qaïda" ou du groupe "État islamique" ou qui agissent sur son ordre sont interdits (art. 1).

Zoom sur... le départ de deux jeunes résidant en Suisse romande

Deux jeunes Suisses résidant en Suisse romande semblaient se radicaliser et montraient des velléités de quitter la Suisse pour la Syrie. Or les soupçons pesant sur eux n'étaient à l'époque pas encore suffisants pour permettre l'ouverture d'une instruction pénale par le MPC. Approchés par les services de sécurité du canton pour un entretien préventif (cf. phase 2, Détection par le Service de renseignement de la Confédération), ils ont tout de même quitté la Suisse. À ce stade, sans ouverture d'une instruction pénale, les instruments dont disposent les autorités sont limités. Les nouvelles mesures de police (cf. Et ça continue) donneront plus de moyens aux autorités dans ce genre de situation. Dès que les éléments confirmant le motif djihadiste se sont avérés suffisants, une procédure pénale a été ouverte par le MPC et les deux prévenus ont été placés en détention préventive lors de leur retour en Suisse (pour la suite de l'histoire, cf. phase 4a).

Zoom sur... un renvoi

Dans le cadre d'une procédure Dublin, un individu, suspecté de soutenir l'EI a été renvoyé par les autorités allemandes vers la Suisse, ce dernier y ayant déposé sa première demande d'asile. Les autorités suisses et allemandes ont collaboré étroitement afin de mener à bien ce transfert. Dès son arrivée en Suisse, cet individu a été placé en détention administrative en vue de son renvoi et fedpol a émis une interdiction d'entrée dans l'espace Schengen à son encontre. Son passeport établi, un vol spécial pour son pays d'origine a été organisé. L'échange d'informations et la collaboration entre l'Allemagne et la Suisse ainsi qu'entre les différents acteurs fédéraux et cantonaux ont permis le traitement sans heurts de ce cas et l'exécution du renvoi vers son pays d'origine.

Zoom sur... Les rapports de situation post-événements terroristes

L'analyse des événements terroristes en Europe fait partie du travail de police classique. fedpol collecte, intègre et analyse toutes les informations policières à sa disposition en continu, tout au long de l'année, et le met à disposition des polices cantonales et de l'Etat-major de conduite Police des cantons. La majeure partie des sources exploitées proviennent des procédures judiciaires en cours ainsi que des contacts avec les polices cantonales et les partenaires à l'étranger. Le lien avec l'international est primordial. Les analystes sont en contact régulier avec le Centre européen de lutte contre le terrorisme (ECTC) d'Europol ainsi qu'avec leurs homologues étrangers.

Cette analyse en continu permet d'établir des rapports de situation rapide après un attentat terroriste. Ainsi quelques heures après les attentats de Bruxelles, le réseau de complicité autour des auteurs présumés a pu être illustré. Il a permis de visualiser les liens possibles entre les différents suspects, d'établir une liste de personnes recherchées et de vérifier les éventuels liens avec la Suisse.

Zoom sur... le système d'information Schengen (SIS), un outil indispensable à la lutte antiterroriste

Le SIS constitue l'instrument central de la lutte contre le terrorisme. Ce constat vaut particulièrement pour la Suisse, qui fait partie des pays qui y recourent le plus. Le SIS permet d'identifier et d'arrêter des personnes parties faire le djihad au moment de leur retour dans l'espace Schengen, pour autant qu'elles soient signalées dans le SIS en vue d'une arrestation. La surveillance discrète permet en outre de tracer les déplacements des suspects à l'intérieur de l'espace Schengen, de mettre au jour leur environnement et d'obtenir des indices précieux pour les enquêtes. L'UE travaille actuellement, avec la participation de la Suisse, à améliorer encore le SIS de manière à simplifier et accélérer les échanges d'informations entre les États Schengen et les mesures de lutte contre les personnes suspectées de terrorisme.

La diffusion rapide d'un avis de recherche dans toute l'Europe, grâce au SIS, accroît par exemple considérablement la probabilité de trouver une personne en fuite.

Exemple fictif: les documents d'identité retrouvés sur le lieu même d'un attentat peu après celui-ci étayaient les soupçons que X a directement pris part à sa commission. Les autorités compétentes signalent X dans le SIS en vue de son arrestation. Cet avis de recherche peut être consulté en quelques minutes par les autorités de police dans l'ensemble de l'espace Schengen. Les autorités de sécurité procèdent immédiatement et spécifiquement à une recherche internationale de X, qui, après l'attentat, s'est empressé de prendre le train pour s'enfuir dans le pays voisin. Une patrouille de police l'interpelle lors d'un contrôle: ses données personnelles sont vérifiées dans le SIS. X est arrêté sur la base de l'avis de recherche contenu dans le système.

Et ça continue

Le Conseil fédéral a reconnu le manque de mesures policières préventives à la disposition des autorités pour cette phase et a chargé le DFJP de préparer une proposition pour renforcer le dispositif.

fedpol travaille sur un paquet de mesures en dehors d'une instruction pénale, comme l'obligation de se présenter au poste de police ou le retrait des documents d'identité ainsi que la possibilité pour fedpol d'inscrire sous surveillance discrète les personnes suspectes dans le SIS (sur l'utilité du SIS, cf. chapitre 4). En outre, dans le même paquet législatif, fedpol examine les bases et procède à la clarification juridique des autres mesures suivantes:

- adaptation des dispositions relatives à la suppression des sites web comportant des contenus incitant à la violence contre les personnes ou les choses;
- assignation d'un lieu de résidence et interdiction de pénétrer dans une région déterminée aux fins de prévention du terrorisme;
- garde à vue / détention préventive destinées à empêcher des personnes de se rendre à l'étranger à des fins terroristes et création éventuelle d'une nouvelle base pour les décisions de détention en vue d'un renvoi ou d'une expulsion;

- extension des droits d'accès à des systèmes d'information exploités par fedpol pour le Cgfr et le SEM;
- complétion des instruments juridiques visant à lutter contre le financement du terrorisme.

3.4 Phase 4a: Procédure pénale et mise en accusation



Procédure pénale et mise en accusation

Les soupçons sont suffisants: fedpol a réuni assez d'éléments pour qu'une instruction pénale soit ouverte contre notre jeune homme par le MPC. Ce sont alors tous les instruments du code de procédure pénale (CPP) qui sont à la disposition des autorités de poursuite pénale. Le SRC peut aussi transmettre directement un rapport officiel au MPC.

Autorités compétentes

MPC avec investigations de fedpol

Tribunal des mesures de contrainte

OFJ

Instruments existants

Code pénal suisse: art. 260^{ter} (participation et soutien à une organisation criminelle)

Loi fédérale du 12 décembre 2014 interdisant les groupes "Al-Qaïda" et "État islamique" et les organisations apparentées

Code de procédure pénale suisse: mesures de contrainte relevant de la procédure pénale (surveillance des communications, observation, auditions, détention provisoire ou mesures de substitution comme la saisie des documents de voyage, obligation de se présenter à la police, etc.)

Coopération policière et entraide judiciaire

Coopération intensive entre les autorités de sécurité TETRA

Instruments planifiés

Révision de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (LSCPT)

Modification des dispositions légales relatives aux organisations criminelles, prorogation de l'interdiction de l'EI et transformation en droit de durée indéterminée

Approbation et mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de son protocole additionnel

Ce qui a été fait

Dans cette phase, tous les instruments de la poursuite pénale sont à disposition. Si fedpol travaille sur plus de 70 affaires, environ 60 font l'objet d'une procédure auprès du MPC (les autres étant au stade des premières investigations policières – cf. phase 3).

La nouvelle législation sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication a été entérinée et entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2018. Les auteurs d'infraction présumés ne doivent pas pouvoir se soustraire à la surveillance des autorités de poursuite pénale en recourant à de nouvelles technologies de communication. C'est pourquoi la LSCPT est adaptée à l'évolution technique. La révision totale de la loi ne vise pas à surveiller davantage, mais à surveiller mieux.

Zoom sur... la suite de l'histoire d'un jeune résidant en Suisse romande de retour, ou comment faire face à la menace émanant d'une personne radicalisée en liberté

Lorsqu'une personne est soupçonnée de soutien à l'EI, elle peut être mise en détention provisoire selon la gravité des soupçons formulés par les autorités de poursuite pénale. Elle doit être remise en liberté quand il n'existe plus de motifs justifiant une prolongation de la détention préventive. Les dispositions sur la procédure pénale suisse (art. 237 CPP) permettent d'ordonner, en lieu et place de la détention provisoire ou lors de la libération de détention provisoire d'un prévenu, des mesures de substitution, pour autant que lesdites mesures permettent d'atteindre le même but que la détention. Le risque de fuite, de collusion ou de récidive ayant initialement entraîné la mise en détention provisoire (cf. art. 221 CPP) doit être circonscrit par les mesures de substitution ordonnées.

Le jeune résidant en Suisse romande revient de Turquie en juin 2016; il est arrêté à l'aéroport de Zurich. Sur mandat du MPC, il est placé en détention provisoire. Après un certain temps, le tribunal des mesures de contrainte lève la détention préventive sur demande du MPC, et des mesures de substitution sont mises en place. La mise en œuvre de ces mesures nécessite une coopération intensive entre les autorités cantonales concernées, fedpol et le MPC. C'est ainsi tout un arsenal d'instruments policiers et sociaux qui est déployé pour accompagner le jeune jusqu'à son procès.

Les mesures de substitution qui peuvent être ordonnées sont par exemple: la fourniture de sûretés; la saisie des documents d'identité et d'autres documents officiels; l'assignation à résidence ou l'interdiction de se rendre dans certains lieux; l'obligation de se présenter régulièrement à un service administratif, comme par exemple au poste de police; l'obligation d'avoir un travail régulier; l'obligation de se soumettre à un traitement médical ou à des contrôles, ou encore l'interdiction d'entretenir des relations avec certaines personnes. En complément, le port d'un bracelet électronique peut être ordonné afin de surveiller la bonne exécution par le prévenu des mesures de substitution auxquelles il a été soumis. Ces mesures peuvent perdurer jusqu'à la clôture de l'instruction, soit lorsque la direction de la procédure estime l'instruction complète. Le non-respect

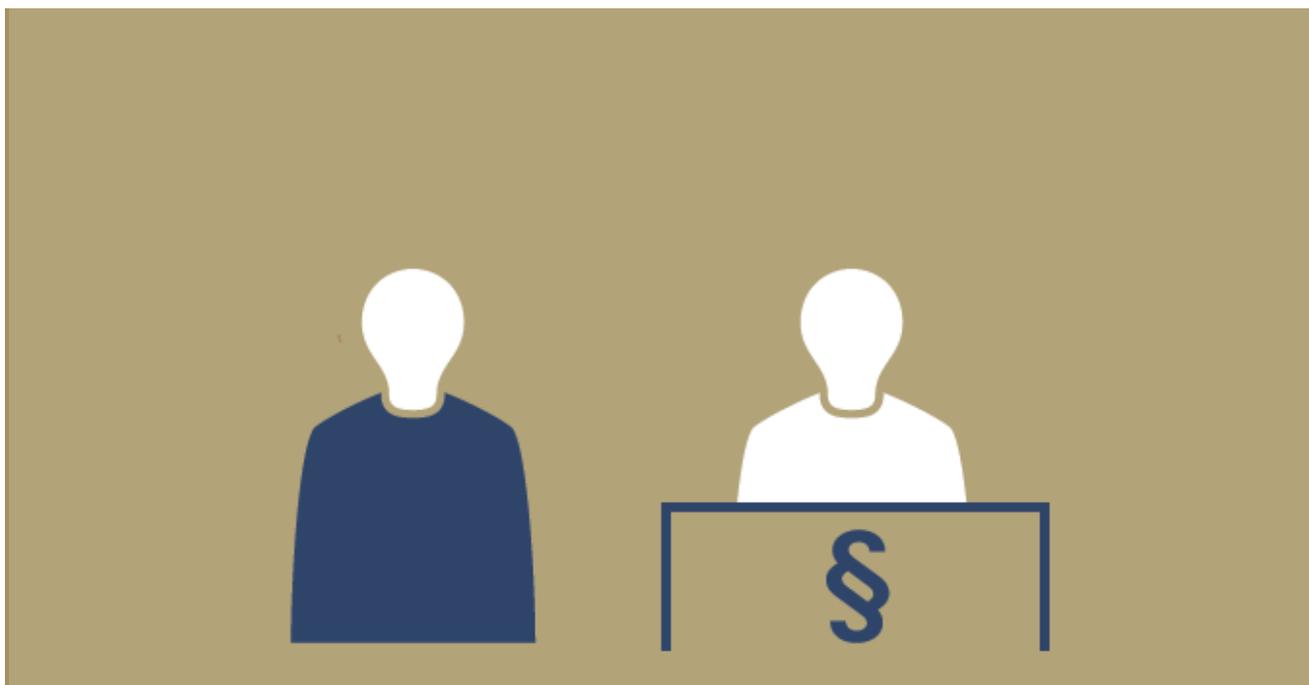
de l'une ou plusieurs d'entre elles peut avoir pour conséquence la réincarcération immédiate du prévenu sous le régime de la détention provisoire.

Et ça continue

L'OFJ est en train de travailler sur un projet de mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de son protocole additionnel. Au centre de ces deux instruments se trouve l'obligation pour les États membres d'incriminer la provocation publique à commettre un acte terroriste, le recrutement et l'entraînement au terrorisme, ainsi que les voyages à des fins terroristes. Dans le contexte de ce projet, l'OFJ se penchera également sur l'art. 260^{ter} CP (organisation criminelle), puisque de nombreuses voix se sont fait entendre pour demander un renforcement de cette disposition. En effet, outre des interventions parlementaires, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a chargé un groupe de travail d'élaborer, dans la perspective des praticiens, une proposition de révision de l'art. 260^{ter} CP à l'intention de l'OFJ. Les organisations criminelles et terroristes représentent aujourd'hui une des menaces les plus importantes. La peine maximale applicable doit être adaptée en fonction de cet état de fait. Aujourd'hui, la peine maximale est de 5 ans – ce qui n'est pas crédible en comparaison internationale.

Le projet de l'OFJ veut également garantir que les comportements incriminés par la loi fédérale du 12 décembre 2014 interdisant les groupes "Al-Qaïda" et "État islamique" et les organisations apparentées, dont la validité est limitée jusqu'à fin 2018, continuent d'être couverts par une législation adéquate, non limitée dans le temps. La compétence fédérale en matière de poursuite pénale contre le terrorisme a fait ses preuves et doit être maintenue.

3.5 Phase 4b: Condamnation



Condamnation

L'acte d'accusation du MPC conduira à la condamnation de notre jeune homme par le Tribunal pénal fédéral (TPF). Le condamné fera peut-être recours, et le Tribunal fédéral confirmera ou non la décision du TPF.

Autorités compétentes

TPF

Tribunal fédéral

Instruments existants

Peine privative de liberté avec ou sans sursis (max. 5 ans), ou assortie de mesures (mesures thérapeutiques et internement, interdictions de contact, interdictions géographiques ou interdictions d'exercer une activité)

Expulsion d'étrangers qui menacent la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse (art. 68 LEtr)

Expulsion d'étrangers criminels pour les actes commis à partir du 1^{er} octobre 2016 (art. 66a ss. CP)

Ce qui a été fait

Le MPC a déposé respectivement en 2015 et en 2016 deux actes d'accusation auprès du TPF. Ces deux affaires ont été soutenues en 2016 devant le TPF et ont abouti à des condamnations. D'autres condamnations, notamment par voie d'ordonnance pénale, ont suivi en 2016.

Zoom sur... une condamnation pour avoir tenté de rejoindre l'EI

Un jeune homme jouissant de la double nationalité est arrêté un après-midi du mois d'avril 2015 à l'aéroport de Zurich alors qu'il s'apprêtait à monter à bord d'un avion se rendant à Istanbul. Les autorités lui reprochent d'avoir voulu rejoindre l'EI afin d'y mourir en martyr. Son intention de partir s'était concrétisée puisqu'il était sur le point d'embarquer. Le MPC ouvre le jour même une instruction pénale à son encontre. Par la suite, les investigations étayaient ces soupçons de soutien à une organisation terroriste et permettent au MPC de déposer un acte d'accusation auprès du TPF. Disposant de preuves suffisantes confirmant son intention délibérée de

rejoindre la zone de conflit en Syrie, le TPF le reconnaît coupable de violation de l'art. 2, al. 1, de la loi interdisant les groupes "Al-Qaïda" et "État islamique" et les organisations apparentées et le condamne à une peine privative de liberté de 18 mois avec sursis, assortie d'un délai d'épreuve de 3 ans. Le juge a également ordonné une assistance de probation pour la durée du délai d'épreuve. Ceci permet d'imposer un certain nombre de règles de conduite et d'assurer un suivi de la personne jugée durant ce délai.

Zoom sur... une condamnation pour représentation de la violence

Une personne domiciliée en Suisse a été accusée d'avoir animé pendant presque deux ans un forum djihadiste francophone très actif sur Internet. Il a été démontré que ce site servait de plateforme de propagande et de communication pour l'organisation terroriste Al-Qaïda et plusieurs de ses ramifications. Il contenait des appels à tuer les infidèles, des publications violentes et des incitations à commettre des actes de terrorisme. Il propageait de manière générale l'idéologie djihadiste et appelait au djihad armé. Le prévenu, en sa qualité d'animateur du forum, y a diffusé de nombreux messages appelant à la violence ou porteurs de menaces, propres à servir la mécanique d'intimidation mise en place par les groupements terroristes. Les activités menées par le prévenu relevaient du cyberterrorisme et de la propagande. Le prévenu, par la publication de liens renvoyant entre autres à une vidéo mettant en scène des actes de torture ainsi qu'à des vidéos à caractère violent, s'est également rendu coupable de représentation de la violence (art. 135 CP) ayant servi à soutenir les organisations criminelles susmentionnées (art. 260^{ter} CP) selon le MPC, qui l'a condamné par voie d'ordonnance pénale en avril 2016 à 180 jours-amende, peine pécuniaire assortie d'un délai d'épreuve de 3 ans.

À la suite de ce jugement, les autorités ont initié une procédure d'expulsion, assortie d'une interdiction d'entrée sur le territoire suisse.

3.6 Phase 5: Exécution de la peine



Exécution de la peine

Notre jeune homme a été condamné et purge sa peine ou le restant de celle-ci quelque part dans une prison suisse.

Autorités compétentes

Autorités chargées de l'exécution des peines et mesures

Instruments existants

Exécution de la peine dans un établissement pénitentiaire, accompagnée de mesures thérapeutiques dans des cas particuliers

Instruments planifiés

Optimisation de l'échange d'informations entre les autorités de sécurité et les autorités d'exécution des peines et mesures avant le début de la détention, pendant la détention, au moment de la libération et lors de la fixation des conditions du sursis; intensification du transfert de connaissances et de l'échange d'expériences entre les autorités de sécurité et les autorités d'exécution des peines et mesures; vérification des régimes de détention et des objectifs d'exécution de peine (déradicalisation).

Ce qui a été fait

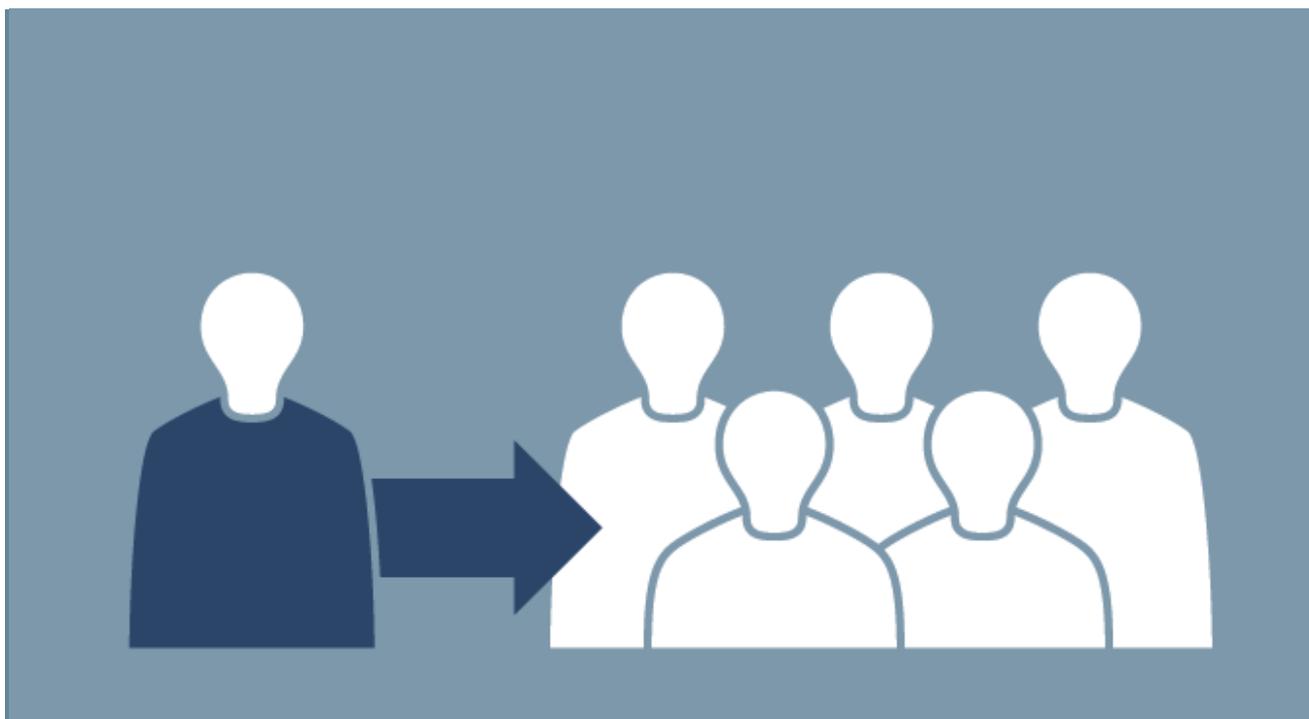
L'année dernière, il est apparu dans plusieurs cas que l'échange mutuel d'informations entre les autorités d'exécution des peines et mesures et les autorités de sécurité et de migration était insuffisant.

Les autorités d'exécution des peines et mesures sont tributaires des informations des autorités de sécurité s'agissant des antécédents des détenus. Une réglementation claire de l'échange d'informations facilite l'évaluation correcte de la menace par les services compétents. En cas de menace persistante pour la sécurité au-delà de la détention, ceux-ci peuvent prendre en temps utile les mesures de police et de renseignement requises. Un classement central des informations pertinentes y concourrait.

Et ça continue

Les réflexions avec les autorités chargées de l'exécution des peines vont continuer afin de favoriser la remontée d'informations vers les autorités de poursuite pénale, et vice versa. Elles devraient aboutir à une meilleure sensibilisation des différents acteurs et, si nécessaire, à la prise de mesures concrètes.

3.7 Phase 6: Après l'exécution de la peine



Après l'exécution de la peine

Notre jeune homme a purgé sa peine. La boucle est bouclée: aux yeux de la justice, il est un homme libre. Mais est-il encore radicalisé et violent? Adhère-t-il toujours à la propagande djihadiste, poursuit-il son projet mortifère? Ou est-il au contraire résilient et volontaire pour se réintégrer dans la société?

Autorités compétentes

Autorités chargées de l'exécution des peines et mesures, services sociaux, autorités de migration, polices cantonales et municipales

SRC, SEM, fedpol

Instruments existants

Déchéance de la double nationalité

Expulsion et interdiction d'entrée en cas de danger pour la sécurité intérieure

S'agissant d'infractions commises après le 1.10.2016, expulsion judiciaire obligatoire

Retrait du titre de séjour

Mesures de police selon le droit cantonal

Accompagnement ponctuel par les services sociaux

Mesures prévues dans les phases 1 et 2

Instruments planifiés

Nouvelles mesures de police en dehors d'une procédure pénale: saisie des documents de voyage, obligation de se présenter à la police, surveillance discrète

Plan d'action national contre la radicalisation et l'extrémisme violent

Ce qui a été fait

Après les premières condamnations pour soutien à l'EI et l'échéance de l'exécution des peines, la question de la réintégration se pose: comment accompagner ces personnes qui sont peut-être encore radicalisées? Comment évalue-t-on le danger qu'elles représentent? Est-ce que le séjour en prison les a radicalisées encore plus? Comment les réintégrer dans la société? Le veulent-elles? Si au tout début de la radicalisation (en phase 1), l'espoir de détourner les personnes de la propagande djihadiste est grand, dans cette phase finale, la réintégration est beaucoup plus complexe et difficile. Impossible pour les autorités de sécurité de surveiller ces personnes 24h/24.

Les défis que pose la réintégration et la déradicalisation ne concernent pas que les citoyens suisses. En effet, il n'est pas possible de renvoyer dans leur pays d'origine ou de provenance toutes les personnes étrangères qui menacent la sécurité intérieure ou extérieure de la Suisse. Lorsqu'une expulsion expose une personne à la torture, à une sanction ou à un traitement inhumain et humiliant, elle ne peut pas être exécutée. Cette personne reste alors en Suisse. En vertu de la Constitution fédérale, de la Convention européenne des droits de l'homme et du droit international impératif, les personnes qui se trouvent dans une telle situation ne peuvent être renvoyées dans leur pays d'origine ou de provenance.

Zoom sur... une décision d'expulsion

Au printemps 2016, une personne est condamnée à plusieurs années de détention pour avoir soutenu une organisation criminelle terroriste. Après avoir purgé les deux tiers de sa peine, elle est libérée de manière anticipée pour bonne conduite selon les règles de l'exécution des peines. Mais comme les autorités de sécurité ont évalué que cette personne continuerait de représenter un danger pour la sécurité de la population suisse, elles ont prononcé son expulsion au moment où sa libération a été annoncée.

La personne a fait recours contre cette décision, et le cas est pendant. Dans l'attente d'une décision, elle est libre de ses mouvements, mais fait l'objet de mesures d'accompagnement par le canton concerné. En effet, si fedpol a souhaité sa détention en vue de son expulsion, le tribunal compétent n'a pas retenu cette solution – la menace pour la sécurité intérieure n'étant pas une raison valable pour justifier une détention en vue d'une expulsion selon la loi actuelle.

Zoom sur... la déradicalisation dans les établissements pénitentiaires (DERAD et RAN)

Le groupe de travail DERAD est une initiative visant la cohésion sociale, la prévention et le dialogue. Depuis le 1^{er} février 2016, il organise dans les établissements pénitentiaires, en coopération avec le ministère autrichien de la justice, des offres de dialogue ou des entretiens d'intervention spécialement conçus pour les détenus susceptibles de se radicaliser. Le DERAD se compose de politologues, d'islamologues, de pédagogues et de théologiens disposant d'une expérience concrète dans les domaines de l'extrémisme violent, de la déradicalisation et de la prévention. La mesure de déradicalisation par l'équipe DERAD complète l'expertise apportée par les gardiens, les services spécialisés et l'assistance à la probation.

Cette mesure de déradicalisation est également mentionnée dans le Radicalisation Awareness Network (RAN) comme meilleure pratique. Dans le cadre de l'UE, le RAN a été institué comme réseau faîtière pour l'échange

entre les experts de la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent. Il se compose de plusieurs groupes de travail, où sont échangés les expériences, les connaissances et les acquis. La participation au RAN est ouverte à toute personne ou tout service actif dans le domaine de la prévention de la radicalisation, y compris en Suisse (les personnes qu'une participation active intéresse peuvent s'adresser directement aux responsables des différents groupes de travail par le site Internet⁸).

Et ça continue

Le 22 juin 2016, le Conseil fédéral a chargé le DFJP de présenter fin 2017, en vue d'une consultation, un projet de nouvelles mesures policières de lutte contre le terrorisme, afin que les autorités de sécurité au niveau fédéral puissent intervenir plus efficacement encore à l'avenir face aux personnes représentant une menace (cf. chapitre 3.3). Au niveau cantonal, l'élaboration du plan d'action national comporte des propositions de solution et des mesures (cf. phase 1, chapitre 3.1).

4 UNE COOPÉRATION INTERNATIONALE ÉTROITE POUR LUTTER CONTRE LE TERRORISME

La lutte antiterroriste ne peut se comprendre que d'une manière globale, et la coopération internationale en est l'élément essentiel. Dans la Stratégie de la Suisse pour la lutte antiterroriste, qu'il a adoptée à l'automne 2015, le Conseil fédéral a relié ses dimensions de politique intérieure et extérieure. La Suisse s'engage concrètement, par sa politique extérieure, dans la lutte contre le terrorisme et ses causes. Outre le respect du droit international, la Suisse accorde de ce fait une importance prioritaire à la prévention de l'extrémisme violent. De plus, elle voue une attention particulière à la situation spécifique des enfants et des jeunes. Depuis le deuxième rapport TETRA, les avancements suivants méritent d'être mentionnés.

S'agissant de la prévention de l'extrémisme violent, que le Conseil fédéral a désignée comme l'une des priorités de la politique extérieure en matière de lutte antiterroriste, l'attention s'est concentrée en 2016 sur la mise en œuvre du plan d'action de politique extérieure consacré à ce thème par le DFAE et publié en avril. Par ce plan d'action, la Suisse entend aider les États et communautés concernées à concevoir l'environnement sociétal de manière à ce que les personnes ne se laissent pas entraîner dans la violence extrémiste. En s'attaquant aux causes immédiates et structurelles de l'extrémisme violent, on veut supprimer le terreau de son développement. Cette démarche requiert un engagement à long terme dans les zones de conflit, les régions en transition et les milieux fragiles. Sur le plan géographique, en raison de la situation actuelle, les régions entourant le sud de l'Europe sont au cœur de l'attention.

⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en

Dans le cadre de l'**Organisation des Nations Unies (ONU)**, la Suisse soutient par ailleurs la mise en œuvre de la Stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme de l'ONU depuis son adoption en 2006, ainsi que le Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent développé par l'ONU début 2016. On peut également relever la visite en Suisse, en septembre 2016, de "l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIL-Daech), Al-Qaïda, les Talibans et les personnes et entités qui leur sont associées" du Conseil de sécurité des Nations Unies, aussi appelée "Monitoring Team". Il s'agit de la deuxième visite du Monitoring Team en Suisse, la première ayant eu lieu en octobre 2006. À cette occasion, des rencontres avec différents services de la Confédération et les Ports Francs de Genève ont été organisées pour échanger sur l'analyse de la menace terroriste et la mise en œuvre par la Suisse des sanctions et recommandations concernant EIL/Al-Qaïda/Talibans. Cette visite a permis à la Suisse de présenter ses efforts dans la lutte contre le terrorisme et d'identifier les défis à relever, notamment dans le cadre de la lutte contre le trafic de biens culturels. Les informations réunies par le Monitoring Team durant sa visite en Suisse seront aussi utilisées de manière anonyme pour des rapports plus généraux concernant l'analyse de la menace et la mise en œuvre des sanctions et recommandations concernant EIL/Al-Qaïda/Talibans.

La Suisse a participé à plusieurs initiatives du **Global Counterterrorism Forum (GCTF)**. Les pays européens dénombrant toujours plus de retours de personnes parties faire le djihad en Syrie et en Iraq, le GCTF a réuni et évalué les meilleures pratiques pour gérer ce phénomène de manière aussi structurée que possible, afin d'être mieux doté pour maîtriser ce flux et de faire face plus efficacement à la menace potentielle que représentent ces personnes. L'"Addendum au Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques pour répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, axé sur les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays"⁹ a été adopté lors de la rencontre des ministres du GCTF en septembre 2016. Lors de la même rencontre, les ministres ont également adopté le "Mémoire de Neuchâtel sur les bonnes pratiques de justice des mineurs dans le contexte de la lutte contre le terrorisme"¹⁰, qui a été initié par la Suisse. Ce protocole découlait de l'attention particulière accordée par la Suisse à la prévention, au respect du droit international et à la situation spécifique des enfants et des jeunes.

Une initiative helvético-britannique a été lancée au sein du GCTF en automne 2016 dans le but de contribuer au développement de normes visant l'élimination des contenus illégaux sur Internet et la communication stratégique contre l'extrémisme violent. Cette initiative doit permettre de réunir et d'évaluer des meilleures pratiques nationales, et les recommandations doivent être adoptées en septembre 2017 lors de la conférence des ministres du GCTF.

⁹ <https://toolkit.thegctf.org/sites/default/files/document-sets/source-document-uploads/2016-11/French-Addendum-to-The-Hague-Marrakech-Memorandum.pdf>

¹⁰ <https://toolkit.thegctf.org/sites/default/files/document-sets/source-document-uploads/2016-08/French%20-%20Neuch%C3%A2tel%20Memorandum%20on%20Juvenile%20Justice.pdf>

Le **Traité de Lisbonne** mentionne dans son paragraphe 2 l'Espace de liberté, de sécurité et de justice dans les chapitres consacrés:

- aux politiques relatives aux contrôles aux frontières, à l'asile et à l'immigration;
- à la coopération judiciaire en matière civile;
- à la coopération judiciaire en matière pénale;
- à la coopération policière.

Dans le Traité de Lisbonne, les questions de sécurité nationale restent par contre de la compétence des États membres, mais ces derniers peuvent continuer de faire coopérer entre eux leurs services de sécurité nationale.

Dans le **domaine du renseignement**, c'est à ce titre que la Suisse et la Norvège participent de plein droit, avec le service chargé de la sécurité intérieure des pays membres de l'Union européenne, au **Groupe antiterroriste (GAT)**, dont le but est de favoriser l'échange d'informations dans la lutte antiterroriste sur le continent européen.

Ce groupe a vu le jour après les attentats du 11 septembre 2001; les échanges se font tant au niveau de réunions d'experts que via des messages sécurisés. Face à la montée de la menace djihadiste et aux attentats déjoués ou commis ces derniers trois ans, le nombre et l'intensité des échanges ont très fortement progressé.

Ces échanges à l'échelle internationale seront encore plus étroits avec la nouvelle Loi sur le Renseignement, car le SRC sera en mesure de participer à des banques de données en ligne, ce qui améliorera encore l'échange d'informations dans le domaine de la prévention.

Les attentats de Paris, Bruxelles, Copenhague, Nice, Berlin et Istanbul ont montré que la lutte contre le terrorisme concerne tous les États européens. C'est pourquoi la Suisse s'emploie à intensifier encore ses échanges d'informations avec les pays de l'UE. **Europol** joue à cet égard un rôle crucial. Europol abrite l'ECTC, qui est opérationnel depuis le début de 2016. L'ECTC a pour vocation de permettre aux autorités nationales de sécurité d'améliorer la coordination de leurs efforts dans la lutte contre le terrorisme. Depuis septembre 2016, la Suisse a détaché un officier de liaison antiterroriste auprès d'Europol. Cet officier collabore au sein de l'ECTC et veille à ce que les informations envoyées de Suisse à Europol soient intégrées de manière systématique et cohérente dans les banques de données et plateformes d'information correspondantes. Il garantit aussi que les demandes des autorités suisses, notamment s'agissant d'informations issues du système d'information d'Europol (EIS), reçoivent une réponse sans délai. En sa qualité d'État tiers, la Suisse n'a pas d'accès direct au système EIS, mais elle s'engage au niveau politique pour y remédier. Par ailleurs, elle continue d'échanger régulièrement des informations avec les points focaux ad hoc d'Europol. fedpol coopère en outre étroitement avec l'EU Internet Referral Unit (EU IRU), afin que

les contenus extrémistes soient supprimés d'Internet. Cet organisme, hébergé par Europol, détecte les contenus terroristes sur Internet et transmet le matériel aux entreprises Internet concernées pour qu'elles le suppriment. En moyenne, quelque 90 % des suppressions demandées sont exécutées par les fournisseurs de réseaux sociaux et de sites web.

Le **réseau des attachés de police** a été adapté aux besoins opérationnels de la lutte antiterroriste. Outre le détachement d'un officier de liaison antiterroriste à La Haye, un attaché de police suisse est stationné en Turquie depuis octobre 2016 et un autre sera posté en Tunisie en avril 2017.

La Suisse s'est engagée au niveau politique pour être intégrée dans les mesures des États de l'UE. Elle est devenue **membre du Groupe des 15 (G15)** début 2016. Le G15 est un groupe informel de ministres de l'intérieur d'États de l'UE particulièrement concernés par la thématique du terrorisme et des voyageurs motivés par le djihad. En outre, depuis décembre 2016, la Suisse peut participer aux travaux du Forum Internet de l'UE, lequel réunit les ministres de l'intérieur des pays de l'UE, de hauts représentants d'entreprises leaders de l'industrie du web et d'Europol, des membres du Parlement européen et le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme. L'objectif est de développer une conception commune pour détecter et combattre les contenus en ligne préjudiciables. Grâce à sa participation au Forum Internet, la Suisse espère se trouver en position plus favorable dans son dialogue avec des fournisseurs tels que Facebook, Google et Twitter lorsqu'il s'agit de supprimer ou de saisir des contenus extrémistes.

Financement du terrorisme

Le Groupe d'action financière (GAFI) a publié son rapport ce 7 décembre 2016. Il souligne plusieurs points forts des autorités suisses en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement du terrorisme en Suisse. Il a toutefois exprimé des critiques sur les limites de la coopération internationale. Un point important pour fedpol, car la coopération internationale est un outil primordial dans la lutte contre le terrorisme que mène la Suisse.

Lorsqu'un homologue étranger fait une demande à la Suisse, celle-ci ne peut donner suite à la demande que s'il existe au préalable une communication de soupçons liée à la demande de l'étranger. Ainsi en 2015, sur les 3621 requêtes d'homologues étrangers, 60 % ont reçu une réponse négative en l'absence de communications préalables de soupçons en Suisse. Pour la Suisse, la lutte contre le terrorisme est une priorité, et la coopération internationale en est un outil indispensable – également en matière de financement du terrorisme. C'est pourquoi, la critique relevée par le rapport du GAFI se doit d'être examinée avec grand soin.

5 DES CHIFFRES!

Près de 500 personnes sous le radar du SRC, 80 enquêtes policières pour 70 procédures, dont 60 procédures pénales, 81 voyageurs du djihad. Décryptage de ces statistiques.

81 : c'est le nombre de voyageurs motivés par le djihad qui, partis de Suisse, ont été ou sont actuellement dans des zones de conflits, et qui ont été recensés par le SRC jusqu'au mois de février 2017.

Depuis 2001 et jusqu'à aujourd'hui, 81 départs ont été recensés par le SRC (60 confirmés, 21 non-confirmés), dont 67 vers la Syrie et l'Irak (53 confirmés, 14 non-confirmés) et 14 vers la Somalie, l'Afghanistan et le Pakistan (7 confirmés, 7 non-confirmés). Ces chiffres étant cumulatifs, il est important de préciser que parmi ces voyageurs certains sont encore sur place, 22 personnes sont décédées (dont 15 décès confirmés), certains circulent dans les régions en conflit et d'autres sont de retour en Suisse.

Par rapport au mois de janvier 2017 où 78 cas étaient répertoriés, le SRC a enregistré trois nouveaux cas. Le nombre des retours se monte à 14 (dont 11 cas confirmés). Les critères d'évaluation du SRC concernant les trois cas non-confirmés sont les suivants : la motivation djihadiste de ces personnes n'a pas été établie et/ou leur localisation exacte ne peut être définie avec certitude. Le SRC continue d'enquêter sur ces cas non-confirmés.

Parmi ces 81 cas figurent 30 personnes détentrices de la nationalité suisse (dont 18 binationaux). Le SRC ne fournit pas publiquement d'autres indications sur l'identité, l'âge, le sexe, la nationalité ou le domicile de ces personnes. La collaboration avec les autorités fédérales (Ministère public de la Confédération, offices fédéraux de la justice, des migrations, de la police, gardes-frontières, Département fédéral des affaires étrangères, etc.) et cantonales (Département de justice et police, polices cantonales, etc.) est étroite et permanente.

En mai 2013, le SRC signalait avoir recensé une vingtaine de voyageurs motivés par le djihad s'étant rendus depuis 2001 dans des zones de conflits en provenance de Suisse. Un an plus tard, en mai 2014, ce chiffre était monté à 40, pour atteindre le chiffre de 78 en janvier 2017.

497 : c'est le nombre d'internautes qui ont été repérés par le SRC jusqu'à fin 2016 dans le cadre de son monitoring du djihad. Ces internautes ont attiré l'attention du SRC en diffusant en Suisse ou à partir de notre pays du matériel prônant l'idéologie djihadiste ou en se connectant avec des personnes en Suisse ou à l'étranger qui défendent les mêmes idées. À noter que ces 497 personnes n'ont pas été placées sous observation au sens policier du terme et qu'elles ne représentent pas forcément toutes une menace pour la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse.

Lorsque des éléments concrets indiquent qu'une personne s'est radicalisée jusqu'au recours à la violence, le SRC organise des auditions préventives et demande à ses partenaires fédéraux (fedpol, SEM, etc.) que soient exécutées des mesures relevant du droit des étrangers, telles que des interdictions d'entrée en Suisse, des expulsions, des révocations du statut de séjour et des signalements pour la recherche du lieu de séjour. Lors de soupçons d'actes répréhensibles, le SRC transmet ces cas aux autorités de poursuite pénale.

70 : c'est le nombre approximatif d'affaires traitées par fedpol dont 60 environ font l'objet d'une procédure pénale au MPC.