

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

info.strafrecht@bj.admin.ch

19. März 2025

20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 wurden die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestands in das schweizerische Strafrecht eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau dankt Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf des Bundesgesetzes Stellung nehmen zu können, und äussert sich dazu wie folgt:

Die Schaffung expliziter Rechtsgrundlagen zur Folter im schweizerischen Straf- und Strafprozessrecht wird nicht als sinnvoll erachtet. Der Regierungsrat kann das Anliegen der parlamentarischen Initiative im Sinn eines politischen Zeichens zwar grundsätzlich nachvollziehen, sieht jedoch keinen Mehrwert durch den Erlass der vorgeschlagenen Bestimmungen. Die vom vorgesehenen Foltertatbestand abgedeckten Tathandlungen sind bereits heute durch andere Straftatbestände wie Freiheitsberaubung, Körperverletzung und Nötigung abgedeckt. Auch sind durch die vorgesehenen Anpassungen des Bundesrechts keine strafprozessualen Erleichterungen im Rahmen der Strafverfolgung zu erwarten.

Falls entgegen der hier vertretenen Auffassung gleichwohl eine Regelung im Straf- und Strafprozessrecht umgesetzt würde, unterstützt der Regierungsrat die Variante 2, welche neben Beamtinnen und Beamten sowie Mitgliedern von Behörden und politischen Organisationen auch weitere Personen als mögliche Täterinnen und Täter umfasst. Es erweist sich als sachgerecht, den Foltertatbestand nicht auf einzelne Personengruppen zu beschränken, um insbesondere damit verbundene Abgrenzungsschwierigkeiten zu vermeiden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'DEGLI', written in a cursive style.

Dieter Egli
Landammann

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'J. Filippi', written in a cursive style.

Joana Filippi
Staatsschreiberin



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
info.strafrecht@bj.admin.ch

Appenzell, 20. März 2025

20.504 Parlamentarische Initiative Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur 20.504 Parlamentarischen Initiative Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie lehnt die Vorlage ab.

Die Standeskommission verurteilt jede Form von Folter und jegliche Verletzung von Menschenrechten. Die Einführung eines eigenständigen Straftatbestands lehnt sie hingegen ab. Folterhandlungen können bereits mit geltendem Recht sanktioniert werden. Die Standeskommission ist der Ansicht, dass keine Gesetzeslücke besteht und die Einführung eines neuen Straftatbestands deshalb nicht notwendig erscheint. Ausserdem ist nicht erkennbar, ob und inwiefern es in der Schweiz ein Defizit bei der Ahndung von Folter gibt, aus dem sich allenfalls ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ableiten liesse.

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)



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 27. März 2025

Eidg. Vernehmlassung der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-N); Umsetzung der pa. Iv. 20.504 «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht»; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 wurden die Kantonsregierungen von der Kommission für Rechtsfragen eingeladen, sich zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestandes in das schweizerische Strafrecht bis 2. April 2025 vernehmen zu lassen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Er verurteilt entschieden jede Form der Folter – und zwar unabhängig, von wem sie ausgeht – und betont die Notwendigkeit einer effektiven Bekämpfung dieser schweren Menschenrechtsverletzung. Die vorgeschlagene Einführung eines eigenständigen Straftatbestands der Folter im Schweizer Strafrecht lehnt der Regierungsrat jedoch entschieden ab. Dies aus nachfolgenden Gründen:

- Aufgabe des Strafrechts ist es, wichtige Rechtsgüter zu schützen, die für das friedliche gesellschaftliche Zusammenleben von besonderer Bedeutung sind, nicht aber politische Zeichen zu setzen.
- Im Einklang mit dem Bundesrat stellt er fest, dass die aktuellen schweizerischen Rechtsnormen und strafrechtlichen Tatbestände zur Bestrafung von Folter die Anforderungen der internationalen Übereinkommen vollumfänglich erfüllen und dass demzufolge keine strafrechtliche Lücke besteht (Bericht des Bundesrates vom Mai 2019 gemäss dem Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe). Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen genügen, um die strafrechtliche Verfolgung sicherzustellen.
- Im Weiteren ist der Tatbestand einerseits (zu) weit formuliert, andererseits ist die Vorlage nicht kohärent: Gemäss Vorentwurf soll nur eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit als Folter gelten. Dies würde dazu führen, dass eine Folter, die keine schweren Schädigungen mit sich bringt, gerade keine Folter darstellen würde. Mit anderen Worten könnte bei derartigen



Fällen der Folterer gemäss dem vorgeschlagenen Tatbestand nicht zur Rechenschaft gezogen werden. Dies kann nicht im Sinne einer Folter-Verbotnorm sein.

- Ein neuer, eigenständiger Tatbestand würde zudem die Gefahr von Redundanzen und Rechtsunsicherheiten mit sich bringen. Es bestehen weiter keine Hinweise darauf, dass es in der Schweiz Defizite bei der Ahndung von Folter gibt, die eine neue Gesetzesnorm erforderlich machen würden.
- Schliesslich weicht das vorgeschlagene Strafmass in den Bestimmungen (Freiheitsstrafe von zwei bis zehn Jahren bzw. von einem bis zehn Jahren) vom üblichen Strafraum in der schweizerischen Strafrechtslandschaft ab und steht insbesondere im Kontrast zu den Tatbeständen der Folter im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 264a lit. f des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) und von schweren Verletzungen der Genfer Konventionen nach Art. 246c lit. c StGB, die eine Freiheitsstrafe von mindestens fünf Jahren vorsehen. In besonders schweren Fällen kann auch für beide Tatbestände auf eine lebenslängliche Freiheitsstrafe erkannt werden.

Der Regierungsrat spricht sich aus diesen Gründen gegen die Schaffung eines spezifischen Folter-Tatbestandes aus.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Regierungsrat

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

Staatskanzlei, Postfach, 3000 Bern 8

Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates
3003 Bern

Per E-Mail: info.strafrecht@bj.admin.ch

RRB Nr.: 334/2025 2. April 2025
Direktion: Direktion für Inneres und Justiz
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

**Vernehmlassung des Bundes: Vorentwurf RK-N zur Umsetzung der Pa. Iv. 20.504. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur erwähnten Vorlage Stellung nehmen zu können.

1. Grundsätzliches

Der Regierungsrat des Kantons Bern lehnt die Aufnahme eines Foltertatbestandes in das Schweizerische Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) ab. Das von der Schweiz ratifizierte Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT; SR 0.105.1) verpflichtet die Vertragsstaaten, alle notwendigen Massnahmen zur Verhinderung und Ahndung von Folter und grausamer Behandlung zu ergreifen sowie Personen, denen die Freiheit entzogen ist, vor Angriffen auf ihre körperliche und seelische Integrität zu schützen. Der UNO-Ausschuss gegen Folter hat der Schweiz denn auch wiederholt empfohlen, die Folter im innerstaatlichen Recht für strafbar zu erklären. Die Schweiz hat aber bislang die Auffassung vertreten, dass die schweizerischen Rechtsnormen die Anforderungen des CAT erfüllen und kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht, weil die dort beschriebenen Handlungen ohnehin bereits strafbar sind (vgl. auch Erläuterungsbericht, Ziff. 2.3 bis Ziff. 2.5).

2. Anträge

2.1 Antrag I

Auf die Aufnahme eines Foltertatbestandes in das StGB sei zu verzichten.

2.2 Begründung

Die Einführung eines Foltertatbestandes über den Geltungsbereich von Art. 264a Abs. 1 Bst. f StGB (Folter im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung) sowie die einzelnen Straftatbestände gemäss Art. 111 ff. StGB hinaus ist im Sinne der Kommissionsminderheit mit Skepsis bezüglich ihres Mehrwerts gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage zu betrachten. Die entsprechenden Ausführungen des erläuternden Berichts zu diesem Mehrwert fallen denn auch nicht besonders konkret und umfangreich aus und scheinen sich insbesondere auf eine mit dem Ausland leichter vergleichbare Terminologie zu beschränken. Der Erläuterungsbericht äussert sich beispielsweise nur zum Täterkreis, nicht aber zu den weiteren Tatbestandsmerkmalen und zur Abgrenzungsthematik. Bereits heute können bekanntlich strafbare Handlungen von aus- und inländischen Behörden unter dem geltenden Recht zur hier fraglichen Thematik ausreichend zur Anzeige gebracht und strafrechtlich verfolgt werden.

2.3 Antrag II

Der Anwendungsbereich des Foltertatbestandes soll nicht auf staatliche und staatsähnliche Akteure beschränkt werden (Variante 2).

2.4 Begründung

Sollte durch das Bundesparlament eine Neuregelung gleichwohl angestrebt werden, so ist aus Sicht des Regierungsrates Variante 2 umzusetzen. Dies deshalb, weil damit einerseits insbesondere in Bezug auf ausländische Verdächtige mitunter schwierige Beweisfragen wegfallen würden. Andererseits wäre für die Bevölkerung kaum verständlich, wenn der neue Tatbestand «Folter» nur zur Anwendung käme, wenn er von Behörden oder politischen Organisationen begangen würde, nicht aber, wenn die Handlung zum Beispiel von mafiösen Organisationen oder Privatpersonen ausgehen würde.

3. Weiteres

In der Schweiz dürfte der neue Tatbestand äussert selten zu Anwendung kommen. Mit Blick auf die Ausgestaltung eines (beschränkten) Weltrechtsprinzips (vgl. dazu Erläuterungsbericht, Ziff. 3.1.3.4, ähnlich Art. 264m StGB) könnten sich allenfalls Fälle aus anderen Ländern (eine Person soll dem schweizerischen Strafrecht auch dann unterworfen sein, wenn sie die Tat im Ausland begeht, sofern sie sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird) ergeben, die hier zu einem Mehraufwand führen könnten, der nicht abzuschätzen ist. Für die kantonalen Strafbehörden ist auch unter dem Gesichtspunkt des Mehraufwandes relevant, ob die Bundeszuständigkeit zur Strafverfolgung angenommen wird oder nicht, was von der systematischen Einordnung abhängen soll (vgl. Erläuterungsbericht, Ziff. 3.1.2). Dabei wird der Einordnung bei den Verbrechen und Vergehen gegen Leib und Leben im 1. Titel des Strafgesetzbuches der Vorzug gegeben, was zu einer grundsätzlichen Zuständigkeit der kantonalen Strafbehörden führen dürfte. Hier stellt sich die Frage, wie die kantonalen Strafbehörden die aufwändige Aufklärung von Straftaten im Ausland mit den notwendigen Rechtshilfeverfahren, Beweissicherungen etc. mit den verfügbaren Mitteln bewerkstelligen sollen. Diese Zuständigkeit müsste – wie bei den Völkerrechtsverbrechen – bei der Bundesanwaltschaft liegen. Dort bestehen auch die nötigen Erfahrungen für solche internationalen Ermittlungen. Zwischen dem Folterverbot und Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen bestehen verschiedene

inhaltliche Überschneidungen und Gemeinsamkeiten. In der Praxis dürften häufig mehrere Tatbestände abzuklären sein, was für eine einheitliche Zuständigkeit bei der Bundesanwaltschaft spricht.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Anwendung von erlaubten Zwangsmitteln durch die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden sowie auch von damit einhergehenden Einvernahmen keinesfalls unter den Foltertatbestand fallen dürfen. Dies auch dann nicht, wenn die Anwendung von Zwangsmitteln im Einzelfall nachträglich als unverhältnismässig beurteilt werden sollte. Die entsprechenden Rechtsfolgen sind bereits anderweitig hinreichend normiert. Abgrenzungen dazu finden sich aber weder im Gesetzesentwurf noch in den Materialien.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates



Evi Allemann
Regierungspräsidentin



Christoph Auer
Staatschreiber

Verteiler

- Justizverwaltungsleitung
- Sicherheitsdirektion
- Direktion für Inneres und Justiz

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Kommission für Rechtsfragen des
Nationalrats (RK-N), Bern

info.strafrecht@bj.admin.ch

Liestal, 25. Februar 2025

Vernehmlassung betreffend parlamentarische Initiative 20.504 (Beat Flach). Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Besten Dank für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung. Wir lehnen die vorgeschlagenen Änderungen aus den folgenden Gründen ab:

In Übereinstimmung mit dem achten Bericht des Bundesrats zu Handen des UN-Ausschusses gegen Folter halten wir fest, dass die schweizerischen Rechtsnormen unseres Erachtens im Zusammenhang mit der Bestrafung von Folter/Folterhandlungen im Einklang mit den Anforderungen der UN-Antifolterkonvention stehen und keine Rechtslücken bestehen. Wir sehen deshalb keine Gründe zur Einführung eines Foltertatbestands, weder zur Stärkung der Strafrechtsgesetzgebung noch der internationalen Rechtshilfe.


Folterhandlungen können im schweizerischen Recht bereits heute geahndet werden. Nicht nur im Zusammenhang mit Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a Strafgesetzbuch) und bei Kriegsverbrechen (Art. 264c Abs. 1 Buchstabe c Strafgesetzbuch), sondern auch auf der Ebene des gemeinen Strafrechts ist eine Strafverfolgung aufgrund diverser Straftatbestände, die je nach Sachverhalt in unterschiedlicher Kombination angewendet werden können, möglich. Entsprechend strafbar sind Tötungsdelikte, Delikte bei Verletzung der körperlichen, sexuellen und/oder psychischen Integrität sowie der Freiheit (Drohung, Nötigung, Freiheitsberaubung, Gefährdung des Lebens usw.). Es handelt sich dabei insgesamt um Vergehen und Verbrechen, bei denen die Strafdrohung teilweise nicht unter einem Jahr und bis zu 20 Jahren gehen kann.

Auch die Rechtshilfe – bis zur Auslieferung einer im Ausland wegen Folterhandlungen verfolgten Person – ist möglich. Wie erwähnt, fallen Folterhandlungen unter die oben genannten Tatbestände des schweizerischen Rechts und Rechtshilfeersuchen werden in der Praxis der schweizerischen Strafbehörden sehr grosszügig ausgelegt. Die fehlende explizite Erwähnung der Folter im schweizerischen Recht erweist sich damit nicht als Hindernis für die Rechtshilfe aus der Schweiz und das Erfordernis der beidseitigen Strafbarkeit ist heute schon erfüllt.

Wir stimmen uneingeschränkt zu, dass alle Menschen vor Folterhandlungen geschützt werden und entsprechende Taten strafrechtlich sanktioniert werden müssen. Dies ist unseres Erachtens bereits heute sichergestellt, weshalb wir die Einführung eines zusätzlichen Folterstraftatbestands ablehnen. Es ist zudem damit zu rechnen, dass bei einer Einführung eines Foltertatbestands vermehrt Anzeigen gegen staatliche Behördenmitglieder eingereicht würden, da im Volksmund vieles unter den Begriff «Folter» subsumiert wird und dieser insbesondere in Bezug auf staatliches Handeln relativ schnell verwendet wird. Die Folgen davon wären Aufwand und Kosten, ohne dass ein einziger zusätzlicher Fall im Sinne der gesetzgeberischen Intention gesühnt werden könnte. In Zeiten chronisch überlasteter Strafverfolgungsbehörden sollte von einer ständigen Ausweitung des Straftatenkatalogs abgesehen werden.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen



Isaac Reber
Regierungspräsident



Elisabeth Heer Dietrich
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

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

Nationalrat, Kommission für Rechtsfragen

Per Mail an
info.strafrecht@bj.admin.ch

Basel, 18. März 2025

Regierungsratsbeschluss vom 18. März 2025

Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht; Vernehmlassung; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 hat der Präsident der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, Herr Vincent Maitre, die Kantone eingeladen, sich zu einem Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestandes in das schweizerische Strafrecht zu äussern. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Der Kanton Basel-Stadt begrüsst die Einführung eines spezifischen Tatbestands, der die Folter unter Strafe stellt. Bezüglich der zur Diskussion gestellten Varianten ist Variante 1 zu bevorzugen, welche die Strafbarkeit auf staatliche Akteure beschränkt. Diese Variante entspricht einerseits den internationalen Verpflichtungen wie dem UN-Folterübereinkommen präziser. Andererseits greifen bestehende Verbrechenstatbestände wie beispielsweise schwere Körperverletzung und Freiheitsberaubung bei Privatpersonen bereits, weshalb die Ausweitung auf Privatpersonen keinen sachlichen Mehrwert erbringen kann.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

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
Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Route des Arsenaux 41, 1700 Fribourg

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

PAR COURRIEL

Commission des affaires juridiques du Conseil national
Monsieur le Conseiller national
Vincent Maître
Président CAJ-N
3003 Berne

Courriel : info.strafrecht@bj.admin.ch

Fribourg, le 18 mars 2025

2025-324

Réponse à la consultation sur la mise en œuvre de l'initiative parlementaire 20.504 n lv. pa. Flach. Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse

Monsieur le Président de la Commission des affaires juridiques du Conseil national,
Mesdames et Messieurs,

Nous avons pris connaissance des documents relatifs à la consultation mentionnée en objet et vous en remercions.

Tout en condamnant fermement toute forme de torture et en soulignant la nécessité de lutter efficacement contre cette grave violation des droits de l'homme, le Conseil d'Etat fribourgeois rejette la proposition d'introduire dans le droit pénal suisse une infraction pénale spécifique pour la torture, pour les motifs suivants :

- > Premièrement, nous sommes d'avis que le droit suisse actuel et les dispositions pénales relatives à la répression de la torture satisfont déjà pleinement aux exigences de la Convention (UNCAT).
- > Deuxièmement, nous estimons qu'il n'existe pas de vide juridique à combler. Le code pénal suisse connaît la poursuite des lésions corporelles (art. 122 et suivants CP), de la contrainte (art. 181 CP), de la séquestration et l'enlèvement (art. 183 ss. CP) et de l'abus de pouvoir (art. 312 CP). De plus, des conventions internationales, en particulier la Convention de l'ONU contre la torture, obligent la Suisse à lutter contre la torture. Les bases légales existantes sont donc suffisantes pour garantir la poursuite pénale et une nouvelle infraction autonome risquerait au contraire d'entraîner des redondances et des ambiguïtés.
- > Ensuite, nous considérons par ailleurs que l'avant-projet est insuffisant sur le plan technique. Les faits constitutifs d'infraction sont en effet formulés de manière trop large et il est à craindre que les tribunaux doivent assumer la fonction de législateur. Ainsi une torture qui n'entraînerait pas de lésions graves ne serait pas considérée comme de la torture ; nous doutons que cela soit le but d'une norme interdisant la torture.
- > Enfin, la peine proposée (selon l'option 1 ou 2, peine privative de liberté de deux à dix ans ou d'un à dix ans) ne correspond pas à la disposition pénale déjà existante à l'art. 264a lit. f du Code pénal suisse, qui prévoit une peine privative de liberté d'au moins cinq ans.

Pour l'ensemble des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat fribourgeois s'oppose à la création d'une norme pénale sanctionnant spécifiquement la torture, tant dans ses variantes 1 que 2. Il soutient en revanche tous les efforts visant à lutter efficacement contre la torture et à la prévenir dans le cadre juridique existant.

Tout en vous remerciant de nous avoir consultés, vous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :

Jean-François Steiert, Président



Danielle Gagnaux-Morel, Chancelière d'Etat

L'original de ce document est établi en version électronique

Copie

—

à la Direction de sécurité, de la justice et du sport, pour elle et le Service de de la justice, et par ce dernier aux instances concernées du Pouvoir judiciaire ;
à la Chancellerie d'Etat.



Le Conseil d'Etat
1050-2025

Conseil national
Commission des affaires juridiques
Monsieur Vincent Maître
Conseiller national
3003 Berne

Concerne : 20.504 n Iv. Pa. Flach. Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du code pénal suisse – Prise de position de la République et canton de Genève

Monsieur le Conseiller national,

Notre Conseil a bien reçu votre courrier du 18 décembre 2024, par lequel vous avez invité les Gouvernements cantonaux à se prononcer dans le cadre de la procédure de consultation citée en marge.

Après en avoir pris connaissance avec intérêt et attention, nous vous informons que le Conseil d'État se positionne comme suit à son sujet.

Tout d'abord, le Conseil d'État réaffirme l'engagement de la République et canton de Genève dans la lutte contre toutes formes de torture, et rappelle le rôle important de la Genève internationale dans l'accueil de plusieurs organisations spécialisées dans la problématique. L'interdiction de la torture figure en outre expressément à l'article 18 alinéa 2 de la Constitution genevoise.

Notre Conseil comprend que l'intégration d'une disposition spécifique réprimant la torture dans le catalogue des infractions du code pénal vise à tenir pleinement compte de la nature illicite d'une violation aussi grave, complexe et multiple des droits humains, et à élargir la protection contre la torture aux cas particuliers ou isolés de torture. Il admet qu'un tel ajout dans le code pénal suisse pourrait en effet permettre de pénaliser certains actes qui sont aujourd'hui difficilement poursuivis, tels que des actes de torture qui ne laissent pas de traces, comme la privation de sommeil, l'encagoulement prolongé ou encore l'exposition persistante à la lumière ou la musique.

Toutefois, à l'instar du Conseil fédéral, le Conseil d'État relève que le respect de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT), entrée en vigueur pour la Suisse le 26 juin 1987, n'impose pas l'adoption d'une norme pénale exclusivement consacrée à la répression de la torture. En Suisse, cette dernière est d'ores et déjà couverte par diverses normes pénales existantes. Elle est ainsi spécifiquement visée en tant que crime contre l'humanité (art. 264a al. 1 let. f CP) ou en tant que crime de guerre (art. 264c al.1 let. c CP). En-dehors de ces situations, elle peut en outre tomber sous le coup de différentes dispositions ordinaires telles que les lésions corporelles simples (art. 123 CP) ou graves (art. 122 CP), la contrainte (art. 181 CP), la séquestration (art. 183 CP) ou l'abus d'autorité (art. 312 CP).

En outre, le Conseil d'État constate que le projet de norme, en tant qu'il reproduit dans une certaine mesure l'état de fait décrit à l'article 1 CAT, est difficilement compatible avec la partie générale du code pénal suisse.

En effet, par exemple, le texte proposé dispose que l'auteur est punissable lorsqu'il inflige, mais également "fait commettre" des actes de torture ou les "tolère". Cette formulation répète ou méconnaît ce faisant les notions de commission par omission (art. 11 CP) ou d'instigation (art. 24 CP).

A l'inverse, l'avant-projet s'écarte du texte de la CAT lorsqu'il prévoit une liste exhaustive de desseins ("dans l'intention de ..."), alors que l'article 1 CAT cite des exemples ("aux fins notamment de..."). Ainsi, infliger de la torture par sadisme ne tomberait pas sous le coup de la norme soumise à consultation.

Il relève enfin que la Suisse accorde déjà sans difficulté l'entraide aux États qui la demandent pour poursuivre des actes relevant de la torture au sens de la CAT, de sorte qu'un tel ajout dans le code pénal ne semble pas non plus présenter de plus-value dans ce domaine.

Pour les raisons qui précèdent, le Conseil d'État de la République et canton de Genève n'est pas favorable à l'intégration de la torture en tant qu'infraction spécifique dans le code pénal suisse.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller national, 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

Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen
3003 Bern

Glarus, 25. Februar 2025
Unsere Ref: 2024-304 / SKGEKO.4791

Vernehmlassung i. S. RK-N zur Umsetzung der pa. Iv. 20.504 «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht»

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Vorweg möchten wir betonen, dass der Kanton Glarus entschieden jede Form der Folter verurteilt - und zwar unabhängig, von wem sie ausgeht - und die Notwendigkeit einer effektiven Bekämpfung dieser schweren Menschenrechtsverletzung als unerlässlich erachtet. Die vorgeschlagene Einführung eines eigenständigen Straftatbestands der Folter im Schweizer Strafrecht lehnen wir jedoch aus den nachfolgenden Gründen ab:

1. Die vorliegende Foltervorlage hat gemäss dem erläuternden Bericht (S. 2 oben) zum Ziel, *"die Gesetzgebung zu stärken und ein Zeichen gegen solche Verbrechen zu setzen"*. Aufgabe des Strafrechts ist es, wichtige Rechtsgüter zu schützen, die für das friedliche gesellschaftliche Zusammenleben von besonderer Bedeutung sind, nicht aber politische Zeichen zu setzen.
2. Der Kanton Glarus vertritt die Auffassung, dass bereits die aktuelle schweizerische Rechtsordnung und die strafrechtlichen Tatbestände zur Bestrafung von Folter die Anforderungen des Übereinkommens (UNCAT) vollumfänglich erfüllen. Es besteht mithin keine Gesetzeslücke, die es auszufüllen gäbe. So sieht das Schweizer Strafrecht in verschiedenen Tatbeständen, wie etwa Körperverletzung (Art. 122 ff. StGB), Nötigung (Art. 181 StGB), Freiheitsberaubung und Entführung (Art. 183 ff. StGB) oder Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB) wirksame Sanktionen vor, die es erlauben, verpönte Handlungsweisen angemessen zu verfolgen und zu bestrafen. Zudem verpflichten internationale Konventionen, insbesondere die UNO-Antifolterkonvention, die Schweiz dazu, gegen Folter vorzugehen. Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen genügen, um die strafrechtliche Verfolgung sicherzustellen.
3. Zudem erachtet der Kanton Glarus den Tatbestand als (zu) weit formuliert. Es ist zu befürchten, dass die Gerichte die Funktion des Gesetzgebers übernehmen müssen, zumal nicht absehbar ist, in welche Richtung sich die Praxis entwickeln wird. Andererseits ist sie nicht kohärent: Gemäss Vorentwurf soll nur eine schwere Schädigung

des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit als Folter gelten. Dies würde dazu führen, dass eine Folter, die keine schweren Schädigungen mit sich bringt, eben gerade nicht als Folter zu qualifizieren wäre. Mit anderen Worten wären «leichte Folterungen» möglich, ohne dass man dafür gemäss dem vorgeschlagenen Tatbestand zur Rechenschaft gezogen werden könnte. Dies kann nicht der Sinn einer Folterverbotsnorm sein.

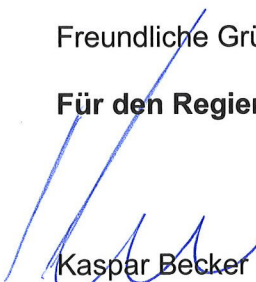
4. Ein neuer, eigenständiger Tatbestand würde zudem die Gefahr von Redundanzen und Unklarheiten mit sich bringen. Die Abgrenzung zwischen bereits bestehenden Straftatbeständen und einem spezifischen Foltertatbestand könnte zu Rechtsunsicherheiten führen. Zudem bestehen keine Hinweise darauf, dass es in der Schweiz Defizite bei der Ahndung von Folter gibt, die eine neue Gesetzesnorm erforderlich machen würden.
5. Im Weiteren weicht das vorgeschlagene Strafmass (Freiheitsstrafe von zwei bis zehn Jahren bzw. von einem bis zehn Jahren) in den Bestimmungen vom sonst Üblichen in der schweizerischen Strafrechtslandschaft ab und steht im Kontrast etwa zu den Tatbeständen der Folter im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 264a lit. f StGB und von schweren Verletzungen der Genfer Konventionen nach Art. 246c lit. c StGB, die eine Freiheitsstrafe von nicht unter 5 Jahren vorsehen. In besonders schweren Fällen kann auch für beide Tatbestände auf eine lebenslängliche Freiheitsstrafe erkannt werden.

Aus den genannten Gründen spricht sich der Kanton Glarus gegen die Schaffung eines eigenständigen Foltertatbestands aus, sowohl in der Variante 1 wie in der Variante 2.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

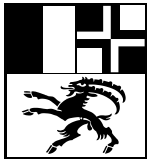
Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat


Kaspar Becker
Landammann


Arpad Baranyi
Ratsschreiber

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



Sitzung vom

18. März 2025

Mitgeteilt den

20. März 2025

Protokoll Nr.

212/2025

Per E-Mail (Word und PDF) an:

Info.strafrecht@bj.admin.ch

Vernehmlassung Kommission für Rechtsfragen - Umsetzung der pa. Iv. 20.504

"Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Maitre

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit E-Mail vom 18. Dezember 2024 erhalten die Kantone Gelegenheit sich zu oben-erwähnter Angelegenheit zu äussern. Nach Prüfung der Unterlagen nehmen wir dazu wie folgt Stellung:

1. Allgemein

Die Einführung eines eigenständigen Straftatbestands gegen Folter im Schweizer Strafrecht lehnen wir vollumfänglich ab. Die vorliegende Foltervorlage verfolgt ihrem erläuternden Bericht zufolge das Ziel, die Gesetzgebung zu stärken und ein Zeichen gegen solche Verbrechen zu setzen. Aufgabe des Strafrechts ist es, wichtige Rechtsgüter zu schützen, die für das friedliche gesellschaftliche Zusammenleben von besonderer Bedeutung sind, nicht aber politische Zeichen zu setzen. Der Missbrauch des Strafrechts als politisches Instrument schadet seiner Glaubwürdigkeit und führt letztlich dazu, das Strafrecht jeweils dem Zeitgeist anzupassen, was dem Ziel der Stärkung der Gesetzgebung diametral entgegenläuft.

2. Fehlende Notwendigkeit

Mit der vorgesehenen Änderung scheint die Schweiz insbesondere dem Druck von diversen Nichtregierungsorganisationen zu folgen, die seit längerem die Einführung eines Foltertatbestands fordern. Allerdings vertreten wir die Auffassung, dass bereits die aktuelle schweizerische Rechtsordnung und die geltenden strafrechtlichen Tatbestände zur Bestrafung von Folter die Anforderungen der United Nations Convention Against Torture (UNCAT) vollumfänglich erfüllen. Es besteht mithin keine Gesetzeslücke, die es auszufüllen gälte. So sieht das Schweizer Strafrecht in verschiedenen Tatbeständen, wie etwa Körperverletzung (Art. 122 ff. des Schweizerischen Strafgesetzbuchs [StGB; SR 311]), Nötigung (Art. 181 StGB), Freiheitsberaubung und Entführung (Art. 183 ff. StGB) oder Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB), wirksame Sanktionen vor, die es erlauben, verpönte Handlungsweisen angemessen zu verfolgen und zu bestrafen. Zudem verpflichten internationale Konventionen, insbesondere die UNO-Antifolterkonvention, die Schweiz dazu, gegen Folter vorzugehen. Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen genügen, um die strafrechtliche Verfolgung sicherzustellen.

3. Ungenügende Rechtssetzung

Unabhängig unserer ablehnenden Haltung gegenüber der Vorlage erachten wir die vorliegenden Gesetzesentwürfe auch inhaltlich als ungenügend. Der Tatbestand ist zu weit formuliert, was zu einer nicht absehbaren Entwicklung der Praxis führen wird, da die Gerichte die Funktion des Gesetzgebers übernehmen müssten. So wird beispielsweise gemäss Vorentwurf nur eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen bzw. psychischen Gesundheit als Folter angesehen. Dies würde dazu führen, dass eine Folter, die keine schwere Schädigung mit sich bringt, eben gerade keine Folter wäre. Mit anderen Worten dürfte "leicht" gefoltert werden, ohne dass der vorgeschlagene Tatbestand zur Anwendung käme, was wohl nicht dem Sinn einer Folternorm entspräche. Des Weiteren weicht das vorgeschlagene Strafmass in den Bestimmungen von dem sonst Üblichen in der schweizerischen Strafrechtslandschaft ab und steht im Kontrast zu den Tatbeständen der Folter im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 264a lit. f StGB und von schweren Verletzungen der Genfer Konventionen nach Art. 246c lit. c StGB, welche eine Freiheitsstrafe von nicht unter fünf Jahren vorsehen und in besonders schweren Fällen für beide Tatbestände auf eine lebenslängliche Freiheitsstrafe erkannt werden kann. Hinzu kommt

die Gefahr von Redundanzen und Rechtsunsicherheiten bei der Schaffung eines Sondertatbestands im Hinblick auf die bereits bestehenden Straftatbestände, zumal keine Hinweise dafür bestehen, dass es in der Schweiz Defizite bei der Ahnung von Folter gibt, welche eine neue Strafnorm rechtfertigen würden.

4. Varianten

Falls eine der beiden Varianten vorgezogen werden müsste, würden wir uns für die Variante 1 entscheiden. Damit würde den völkerrechtlichen Verpflichtungen nachgekommen und der Begriff der Folter wäre für Konstellationen vorbehalten, bei denen das Machtgefälle auf einem völkerrechtlich massgebenden Grund beruht. Die Ausweitung des Foltertatbestands auf Privatpersonen gemäss Variante 2 erachten wir als nicht erforderlich. Im Übrigen sollte der Tatbestand der Folter nach Variante 1 systematisch im 18. Titel des StGB bei den strafbaren Handlungen gegen die Amts- und Berufspflicht eingeordnet werden und nicht bei den Delikten gegen Leib und Leben. Ausführungen zur Konkurrenz mit anderen Tatbeständen fehlen im erläuternden Bericht, weshalb dies in der Botschaft nachzuholen wäre.

5. Fazit

Zusammenfassend lehnen wir die Schaffung eines eigenständigen Foltertatbestands gestützt auf die obigen Ausführungen vollumfänglich ab. Gleichzeitig betonen wir jedoch die absolute Unvereinbarkeit von Folter mit den Grundwerten der Schweizerischen Rechtsordnung und dem internationalen Menschenrechtsschutz. Wir unterstützen jegliche Bemühungen zur Prävention und Bekämpfung von Folter sowie eine konsequente strafrechtliche Verfolgung auf Basis der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen.

Im Übrigen schliessen wir uns auch den Ausführungen der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren vom 25. Februar 2025 an.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anmerkungen.



Namens der Regierung

Der Präsident:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Caduff', written over a horizontal line.

Marcus Caduff

Der Kanzleidirektor:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'D. Spadin', written over a horizontal line.

Daniel Spadin

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Conseil national
Commission des affaires juridiques
Par son Président
M. Vincent Maître
3003 Berne

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Par courriel à info.strafrecht@bj.admin.ch
(en formats Word et PDF)

Delémont, le 18 mars 2025

20.504 n lv. pa. Flach. Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse

Monsieur le Président,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous remercie de l'avoir consulté sur l'objet susmentionné.

En préambule, le Gouvernement tient à préciser qu'il condamne fermement toute forme de torture ou de traitement cruel, inhumain ou dégradant, que ces actes aient été commis sur le territoire suisse ou à l'étranger. Il convient ainsi de lutter efficacement contre ces actes qui constituent une grave violation du droit international et de la Constitution fédérale.

Cependant, le Gouvernement n'est pas favorable à l'introduction d'une nouvelle norme spécifique dans le catalogue des infractions du Code pénal suisse visant à sanctionner expressément les actes de torture pour les motifs suivants :

- Le Gouvernement considère que le droit suisse actuel est suffisant. En effet, comme cela a été relevé dans le rapport explicatif (p. 6 et 7), les actes de torture, qui ne sont pas commis en lien avec des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre, ne restent pas impunis en Suisse.

Le droit international, en particulier la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, oblige la Suisse à agir contre la torture. A ce titre, en 2019, dans le cadre du huitième rapport période de la Suisse à

l'attention du Comité de l'ONU contre la torture, le Conseil fédéral avait souligné que le cadre légal suisse relatif à l'incrimination de la torture respectait totalement les exigences de la convention et ne présentait ainsi aucune lacune juridique.

En effet, le Code pénal suisse prévoit des sanctions efficaces dans différents cas de figure, comme les lésions corporelles (art. 122 et suivants), la contrainte (art. 181), la séquestration et l'enlèvement (art. 183 et suivants) ou encore l'abus d'autorité (art. 312), qui permettent de poursuivre et de punir de manière appropriée les actes de torture.

En outre, plusieurs articles du Code pénal suisse, notamment l'article 184 relatif à la séquestration et à l'enlèvement, prévoient des circonstances aggravantes et une augmentation de la peine privative de liberté minimale si l'auteur de l'infraction traite la victime avec cruauté.

- Le Gouvernement estime que les deux variantes de l'avant-projet d'article 124a du Code pénal suisse sont formulées de manière large, ce qui posera certainement des problèmes d'application aux différentes autorités de poursuite pénale.

De plus, l'avant-projet d'article 124a prévoit au niveau des éléments constitutifs objectifs de l'infraction de torture que l'auteur doit infliger de grandes souffrances à la victime ou doit porter gravement atteinte à son intégrité corporelle ou à sa santé physique ou psychique. Dans ce cadre, le Gouvernement a des doutes sur la portée indépendante de la notion de « infliger des grandes souffrances » par rapport au fait de « porter gravement atteinte à l'intégrité corporelle ou à la santé physique ou psychique de la victime ». En effet, cette notion de « infliger des grandes souffrances » découle des articles 264a et 264c du Code pénal suisse en lien avec les crimes de l'humanité et les crimes de guerre et a été reprise du Statut de Rome de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998 qui est entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} juillet 2002. Cette notion ne figure dans aucune autre disposition du Code pénal suisse et posera ainsi certainement des problèmes d'interprétation lorsqu'il s'agira de l'appliquer.

- Les peines proposées dans l'avant-projet d'article 124a (peine privative de liberté de deux à dix ans dans l'option 1 et de un à dix ans dans l'option 2) s'écartent de ce qui se fait habituellement dans le paysage pénal suisse et contrastent par exemple avec les éléments constitutifs de la torture dans le cadre de crimes contre l'humanité selon l'article 264a, alinéa 1, lettre f, du Code pénal suisse et de violations graves des Conventions de Genève selon l'article 246c, alinéa 1, lettre c, du Code pénal suisse, qui prévoient une peine privative de liberté d'au moins cinq ans. Dans les cas particulièrement graves, notamment si l'auteur agit avec cruauté, une peine privative de liberté à vie peut également être prononcée pour ces deux types d'infractions.

Cela étant, au vu des explications fournies dans le rapport explicatif, et si la Commission des affaires juridiques du Conseil national devait maintenir sa proposition d'inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse à l'issue de la procédure de consultation, le Gouvernement vous informe qu'il affiche une préférence pour l'option 1 de l'avant-projet d'article 124a du Code pénal suisse, qui prévoit que le cercle des auteurs se limite aux acteurs étatiques (et à leurs auxiliaires).

L'avant-projet de loi fédérale sur l'inscription d'une norme spécifique sur la torture dans le droit pénal ainsi que le rapport explicatif n'appellent pas d'autre commentaire particulier de la part du Gouvernement.

Le Gouvernement vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de sa considération distinguée.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Martial Courtet
Président




Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'État

Justiz- und Sicherheitsdepartement

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

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrates RK-N
3003 Bern

per E-Mail
info.strafrecht@bj.admin.ch

Luzern, 1. April 2025

Protokoll-Nr.: 345

**Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen
Foltertatbestands im Schweizer Strafrecht
(Umsetzung der parlamentarischen Initiative 20.504 «Folter als eigener Straftat-
bestand im Schweizer Strafrecht»)**

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 18. Dezember 2024 haben Sie die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zur obgenannten Vorlage Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns im Namen und Auftrag des Regierungsrates wie folgt:

1. Allgemeines

Mit der Vorlage soll im schweizerischen Kernstrafrecht ein spezifischer Foltertatbestand eingeführt werden. Es bestehen zwar bereits heute strafrechtliche Möglichkeiten, um gegen Folterhandlungen vorzugehen. Ein entsprechendes Verhalten kann unter verschiedene Straftatbestände des Schweizer Strafrechts wie zum Beispiel Freiheitsberaubung, Körperverletzung oder Nötigung subsumiert werden.

Wir sind trotzdem der Ansicht, dass das Fehlen einer spezifischen strafrechtlichen Bestimmung zur Folter dem Image der Schweiz als führender Akteur bei der Verhinderung von Folter auf europäischer und internationaler Ebene schadet. Aus diesem Grund begrüssen wir die Normierung eines selbständigen Foltertatbestands. Nur so kann dem Unrechtsgehalt einer derart schweren Menschenrechtsverletzung gerecht werden. Wir erachten es in Übereinstimmung mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen für angezeigt, Handlungen, die staatliche

Unterlassungs- und Schutzpflichten in ihr Gegenteil verkehren, explizit als Folter zu benennen und nicht unter die allgemeinen Tatbestände wie Tötungs- und Körperverletzungsdelikte, Nötigung und dergleichen zu subsumieren. Diese Tatbestände bleiben wichtig, wenn das spezifische Element der Absicht nicht vorliegt oder nachgewiesen werden kann. Auch die Einordnung unter die Delikte gegen Leib und Leben ist sachgerecht, denn aus Sicht des Opfers handelt es sich um eine Handlung gegen Leib und Leben. Dieses Rechtsgut gilt es zu schützen. Zudem erachten wir es als zwingend, dass im Fall einer Auslandtat eine allfällige Strafverfolgung durch die Bundesbehörden und nicht durch die Kantone zu erfolgen hat. Dies ist in den Artikeln 23 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung entsprechend zu normieren.

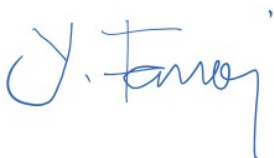
2. Zu den beiden Tatbestandsvarianten

Im Vorentwurf werden zwei Tatbestandsvarianten zur Debatte gestellt. In der ersten Variante beschränkt sich der Täterkreis auf staatliche Akteure, namentlich Behörden, Beamte und ihre Hilfspersonen, sowie parastaatliche Akteure und Akteurinnen, die sich über ihre faktische Machtposition definieren. Bei der zweiten Variante wird der Täterkreis nicht eingeschränkt.

Wie im erläuternden Bericht ausgeführt, liegt der besondere Unrechtsgehalt des Foltertatbestands in der Gewaltausübung aus einer Machtposition heraus, der Umkehr staatlicher Unterlassungs- und Schutzpflichten. Zentrale Aspekte der Folter sind der Täterkreis sowie die spezifische Intention. Diesem besonderen Unrechtsgehalt der Folter wird Rechnung getragen, wenn das Delikt – wie in der ersten Variante – als Sonderdelikt ausgestaltet wird. Damit geht keine Bagatellisierung von folterähnliche Handlungen von Privatpersonen einher. Wir sind der Meinung, dass der besonderen Grausamkeit von durch Privatpersonen begangenen Folterhandlungen durch die Anwendung spezifischer Tatbestände oder qualifizierter Straftatbestandsvarianten sowie bei der Strafzumessung ausreichend Rechnung getragen werden kann. Wir erachten es aber als richtig, wenn für den neuen Foltertatbestand der Missbrauch eines staatlichen oder eines staatsähnlichen Gewaltmonopols als Kernelement der Strafbarkeit statuiert und damit eine Spezialregelung für dieses besonders verwerfliche Delikt geschaffen wird. Ebenso ist es wichtig, dass der Anwendungsbereich nicht zu eng ausfällt und der Kreis der Täterinnen und Täter sich nicht auf staatliche Akteurinnen und Akteure beschränkt, sondern auch Privatpersonen erfasst, die Mitglied oder Teil einer Organisation sind, die in ihrem Gewaltmonopol vergleichbar mit staatlichen Strukturen sind. Aus diesen Überlegungen sprechen wir uns für die Einführung eines neuen, expliziten Foltertatbestands in der Form der vorgeschlagenen Variante 1 aus.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Ylfete Fanaj
Regierungsrätin



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Conseil national
Commission des affaires juridiques
M. Vincent Maître
Président
3003 Berne

Consultation fédérale – Avant-projet relatif à une loi fédérale sur l'inscription d'une norme spécifique sur la torture dans le droit pénal

Monsieur le président,

Le Canton de Neuchâtel a été invité à prendre position sur l'initiative parlementaire mentionnée en titre. Nous vous en remercions.

En accord avec le Conseil fédéral, nous constatons que les normes juridiques et les incriminations pénales suisses actuelles visant à punir la torture remplissent pleinement les exigences des conventions internationales et qu'il n'existe par conséquent aucune lacune sur le plan pénal (rapport du Conseil fédéral de mai 2019 conformément à la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants). Cette position est également confirmée et détaillée dans le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 8 novembre 2024, au point 2.3, p. 6-8.

La mission du droit pénal est de protéger des biens juridiques importants qui revêtent une importance particulière pour la coexistence pacifique de la société. Selon le rapport explicatif (p. 2), le présent projet de loi sur la torture a pour but de renforcer la législation existante et de lancer un signal contre de tels crimes. Si le droit pénal est utilisé comme un instrument politique, cela peut nuire à sa crédibilité et transformer le code pénal suisse en une législation purement symbolique. Cela irait à l'encontre de l'objectif de renforcement de la législation formulé dans le rapport explicatif.

NE

Le Canton de Neuchâtel se prononce donc contre la création d'une infraction spécifique à la torture. L'édiction d'une norme correspondante entraînerait des problèmes difficiles de délimitation et de concurrence pour les autorités de poursuite pénale et les autorités judiciaires, ce qui compliquerait leur travail.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Monsieur le président, à assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 31 mars 2025

Au nom du Conseil d'État :

La présidente,
F. NATER

La chancelière,
S. DESPLAND





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

PER E-MAIL

Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates

Herr Präsident Vincent Maitre
Parlamentsdienste
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 25. März 2025

Umsetzung der pa. Iv. 20.504 Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht. Stellungnahme

Sehr geehrte Herr Präsident

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 eröffnete die Kommission für Rechtsfragen unter anderem bei den Kantonen das Vernehmlassungsverfahren in Sachen Umsetzung der pa. Iv. 20.504 Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns herzlich.

1 Ablehnung eines eigenständigen Foltertatbestands

Der Regierungsrat teilt die Einschätzung der KKJPD und der SSK, dass die bestehenden strafrechtlichen Bestimmungen bereits ausreichend sind, um Folterhandlungen zu ahnden. Das Schweizer Strafgesetzbuch sieht in verschiedenen Tatbeständen wie Körperverletzung, Nötigung, Freiheitsberaubung, Entführung und Amtsmissbrauch bereits wirksame Sanktionen vor. Zudem erfüllt die Schweiz ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen im Kampf gegen Folter, insbesondere im Rahmen der UNO-Antifolterkonvention. Eine eigenständige gesetzliche Regelung ist daher nicht erforderlich.

2 Gefahr der Symbolgesetzgebung

Das Strafrecht hat die Aufgabe, den Schutz wichtiger Rechtsgüter sicherzustellen. Es sollte jedoch nicht als politisches Instrument eingesetzt werden, um gesellschaftliche oder symbolische Zeichen zu setzen. Eine solche Praxis könnte das Vertrauen in das Strafrecht untergraben und zu einer Rechtsentwicklung führen, die stark von politischen Strömungen beeinflusst wird. Eine Einführung des Foltertatbestands aus rein symbolischen Gründen wird daher abgelehnt.

3 Abgrenzungs- und Konkurrenzprobleme

Ein eigenständiger Foltertatbestand könnte zudem Abgrenzungsprobleme zu bestehenden Straftatbeständen verursachen. Dies würde zu Rechtsunsicherheiten in der Anwendung führen und die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden erschweren. Gerade bei der Definition und

Einordnung von Folterhandlungen in Abgrenzung zu anderen Delikten bestünden erhebliche Unsicherheiten.

4 Unklarheiten im Gesetzesentwurf

Die vorgeschlagene Definition des Folttertatbestands weist Unklarheiten auf. Besonders problematisch erscheint, dass der Entwurf eine schwere Schädigung der körperlichen oder psychischen Gesundheit voraussetzt. Dies könnte zur paradoxen Situation führen, dass bestimmte Formen der Folter, die keine schweren Verletzungen verursachen, nicht strafrechtlich als Folter gewertet würden. Eine solche Unterscheidung wäre mit der Intention eines Foltterverbots kaum vereinbar.

5 Unnötige Doppelspurigkeit


Die Einführung eines zusätzlichen Straftatbestands würde zu Redundanzen führen, da bestehende Gesetze bereits eine konsequente strafrechtliche Verfolgung von Folterhandlungen ermöglichen. Es gibt keine Hinweise darauf, dass in der Schweiz Defizite bei der Ahndung von Folter bestehen. Daher ist eine zusätzliche gesetzliche Norm nicht notwendig.

6 Fazit

Der Regierungsrat des Kantons Nidwalden spricht sich gegen die Einführung eines eigenständigen Folttertatbestands im Schweizer Strafrecht aus und lehnt beide Varianten ab. Die bestehenden Rechtsnormen bieten bereits einen ausreichenden Schutz, eine neue Regelung würde vor allem symbolische Zwecke erfüllen und zu Rechtsunsicherheiten führen. Die Schweiz muss weiterhin entschieden gegen Folter vorgehen, jedoch innerhalb der bestehenden strafrechtlichen Rahmenbedingungen.

Der Regierungsrat des Kantons 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:
- info.strafrecht@bj.admin.ch



CH-6060 Sarnen, Enetriederstrasse 1, SSD

Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats RK-N

per Mail an:

info.strafrecht@bj.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.5261

Unser Zeichen: ks

Sarnen, 27. März 2025

20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Recht; Stellungnahme.

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung zur Stellungnahme zum Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestandes in das schweizerische Strafrecht danken wir Ihnen.

Der Kanton Obwalden lehnt den vorliegenden Entwurf ab. Folterhandlungen sind bereits heute durch das Strafrecht abgedeckt und können entsprechend bestraft werden. Die Einführung eines spezifischen Straftatbestands ist entsprechend unnötig. Gemäss dem erläuternden Bericht ist es das Ziel der Vorlage, die Gesetzgebung zu stärken und ein Zeichen gegen Folterverbrechen zu setzen. Wir weisen darauf hin, dass es nicht Aufgabe des Strafrechts ist, politische Zeichen zu setzen. Es kann der Glaubwürdigkeit des Strafgesetzbuchs schaden, wenn dieses als politisches Instrument eingesetzt wird. Dadurch würde auch dem formulierten Ziel der Stärkung der Gesetzgebung entgegengetreten. Nebst diesen Überlegungen halten wir auch fest, dass der Erlass einer entsprechenden Norm für die Strafverfolgungs- und Justizbehörden zu schwierigen Abgrenzungs- und Konkurrenzproblemen führen und somit deren Arbeit erschweren würde.

Sollte der Foltertatbestand trotz der grundsätzlich ablehnenden Haltung Eingang ins Strafrecht finden, so würden wir die vorgeschlagene Variante 2 bevorzugen. Hier ist der persönliche Geltungsbereich weiter gefasst, womit auch Privatpersonen ins recht gefasst werden können. Gerade aus dem Bereich der organisierten Kriminalität sind Folterhandlungen zur Durchsetzung der entsprechenden

Interessen durchaus bekannt. Zudem macht die systematische Einordnung unter den Delikten gegen Leib und Leben unserer Ansicht nach primär dann Sinn, wenn das Delikt nicht nur durch staatliche resp. quasistaatliche Organe begangen werden kann. Diesfalls würde eine Einordnung bei den Delikten gegen die Amts- und Berufspflicht oder den Völkerrechtsverbrechen mehr Sinn ergeben.

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

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad
Regierungsrat

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Kantonspolizei
- Staatsanwaltschaft
- Amt für Justiz
- Gerichte
- Staatskanzlei



Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrates
Parlamentsgebäude
3003 Bern

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

St.Gallen, 10. März 2025

Umsetzung der parlamentarischen Initiative 20.504 «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht»; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Präsident

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 laden Sie uns zur Vernehmlassung zum Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestands in das schweizerische Strafrecht ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Wir lehnen die Einführung eines eigenen Straftatbestands für Folterhandlungen im schweizerischen Strafgesetzbuch (SR 311.0; abgekürzt StGB) ab. Entsprechendes Verhalten kann unter verschiedene Straftatbestände des besonderen Teils des StGB subsumiert werden. Daneben ist der Tatbestand der Folter schon lange als Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinn von Art. 264a StGB sowie als Kriegsverbrechen nach Art. 264c StGB im geltenden Recht verankert.

Folterhandlungen sind folglich bereits unter dem geltenden Recht strafbar. Es besteht keine Notwendigkeit, die geltenden Strafbestimmungen um einen spezifischen Straftatbestand zu ergänzen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Susanne Hartmann
Präsidentin

Dr. Benedikt van Spyk
Staatssekretär



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

Kanton Schaffhausen
Regierungsrat

Beckenstube 7
CH-8200 Schaffhausen

www.sh.ch



Telefon +41 (0)52 632 71 11
staatskanzlei@sh.ch

Regierungsrat

Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen

per E-Mail an
info.strafrecht@bj.admin.ch

Schaffhausen, 18. März 2025

20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie uns den Entwurf in obgenannter Angelegenheit zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen dazu gerne Stellung.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass jegliche Arten von Folterhandlungen als grausame und barbarische Taten auf das Schärfste verurteilt werden, ungeachtet der Funktion der Täterschaft als staatlicher, parastaatlicher oder privater Akteur. Dennoch sind wir der Auffassung, dass der vorliegende Entwurf abzulehnen ist. Dies aus folgenden Gründen:

Die Vorlage verfolgt das Ziel, mit der Schaffung des Foltertatbestands ein Zeichen zu setzen. Aufgabe des Strafrechts ist der Schutz wichtiger Rechtsgüter, die der Sicherstellung eines friedlichen gesellschaftlichen Zusammenlebens dienen, und nicht das Setzen politischer Zeichen. Zudem erfüllt das Schweizerische Strafrecht mit den bestehenden Straftatbeständen zur Bestrafung von Folter die Anforderungen des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (UNCAT) vollumfänglich und es besteht in diesem Bereich keine Gesetzeslücke, die zu füllen wäre. Gemäss vorliegendem Entwurf soll zudem eine Tathandlung nur als Folter gelten, wenn dadurch eine schwere Schädigung des Körpers oder der psychischen oder physischen Gesundheit herbeigeführt wird. Mit anderen Worten würde ein Täter, welcher zwar foltert, jedoch beim Opfer keine bzw. nur eine leichte Schädigung herbeiführt, nicht als Folterer zur Rechenschaft gezogen

werden. Dies kann nicht das Ziel und der Sinn eines Folterverbotstatbestands sein, zumal das Folterverbot absolut zwingendes Recht darstellt, von welchem in keinem Fall abgewichen werden darf. Zudem birgt die Schaffung eines neuen, eigenständigen Tatbestands die Gefahr von Redundanzen und Unklarheiten. So könnte die Abgrenzung zwischen den bereits bestehenden Tatbeständen und einem spezifischen Foltertatbestand zu Rechtsunsicherheiten führen. Ausserdem bestehen keinerlei Hinweise dafür, dass es in der Schweiz Defizite bei der Ahndung von Folter gäbe, die einen neuen Tatbestand erforderlich machen würden. Schliesslich entspricht das vorgeschlagene Strafmass nicht den sonst üblichen Strafmassen in der Schweizerischen Strafgesetzgebung und steht insbesondere im Kontrast zur Folter im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 264a lit. f StGB und von schweren Verletzungen der Genfer Konvention nach Art. 264c lit. c StGB, welche eine Freiheitsstrafe nicht unter 5 Jahren bzw. in besonders schweren Fällen sogar eine lebenslängliche Freiheitsstrafe vorsehen.


Für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

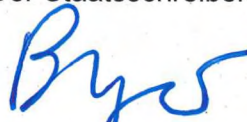
Im Namen des Regierungsrates



Der Präsident:


Martin Kessler

Der Staatsschreiber:


Dr. Stefan Bilger

Bau- und Justizdepartement
Departementssekretariat

Rötihof
Werkhofstrasse 65
4509 Solothurn
Telefon 032 627 25 43
bd.so.ch

Regina Füeg, Dr.iur., RA
Departementssekretärin
Telefon 032 627 25 99
regina.fueeg@bd.so.ch

Vincent Maitre
Präsident
Kommission für Rechtsfragen
3003 Bern
(per E-Mail an: info.straf-
recht@bj.admin.ch)

14. Januar 2025

Pa.Iv. Flach: Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht – Rückmeldung des Kantons Solothurn

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie uns eingeladen an der Vernehmlassung betreffend die parlamentarische Initiative «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht» teilzunehmen. Dafür danken wir Ihnen.

Nach Prüfung der Unterlagen können wir Ihnen mitteilen, dass der Kanton Solothurn nicht – oder allenfalls nur am Rande – von dieser Bestimmung 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

Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen
3003 Bern
info.strafrecht@bj.admin.ch

Schwyz, 11. März 2025

Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht
Vernehmlassung des Kantons Schwyz

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 hat die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates den Kantonsregierungen die Unterlagen zur Umsetzung der Parlamentarischen Initiative 20.504 «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht» zur Vernehmlassung bis 2. April 2025 unterbreitet. Dafür bedanken wir uns.

Mit der Vorlage soll das schweizerische Kernstrafrecht mit einem spezifischen Straftatbestand ergänzt werden, welcher Folter unter Strafe stellt. Die Vorlage verfolgt das Ziel, die Gesetzgebung zu stärken und ein Zeichen gegen solche Verbrechen zu setzen. Andererseits soll auch die Fähigkeit der Schweiz zur Gewährleistung von Rechtshilfe in Strafsachen an andere Staaten weiter ausgebaut werden. Die Vorlage sieht zwei Optionen (Täterkreis mit oder ohne Bezug zu staatlichen Strukturen) mit entsprechend differierenden Strafrahmen vor.

Der Kanton Schwyz lehnt die Vorlage und damit auch beide Umsetzungsoptionen ab.

Der Kanton Schwyz verurteilt jede Form der Folter. Die vorgeschlagene Einführung eines eigenständigen Straftatbestands der Folter im Schweizer Strafrecht lehnt der Kanton Schwyz jedoch ab. Die Vorlage hat u. a. das Ziel, die Gesetzgebung zu stärken und ein Zeichen zu setzen. Aufgabe des Strafrechts ist jedoch nicht, ein politisches Zeichen zu setzen, sondern wichtige Rechtsgüter zu schützen. Tatsache ist, dass vorliegend keine Gesetzeslücke besteht, die gefüllt werden müsste. So sieht das Schweizer Strafrecht in verschiedenen Tatbeständen, wie etwa Körperverletzung, Nötigung, Freiheitsberaubung und Entführung oder Amtsmissbrauch wirksame Sanktionen vor, die es erlauben, verpönte Handlungsweisen angemessen zu verfolgen und zu bestrafen. Zudem verpflichten internationale Konventionen die Schweiz dazu, gegen Folter vorzugehen.

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

Im Namen des Regierungsrates:



Michael Stähli
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatschreiber

Kopie an:

- die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungskanzlei, 8510 Frauenfeld

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrates
Herr Vincent Maire
Präsident
3003 Bern

Frauenfeld, 25. März 2025
Nr. 179

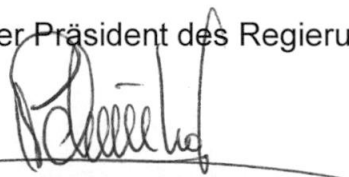
20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht
Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Präsident

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf für ein Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestandes in das schweizerische Strafrecht und teilen Ihnen mit, dass wir uns gegen die Schaffung eines spezifischen Folter-Tatbestandes aussprechen. Der Erlass einer entsprechenden Norm würde für die Strafverfolgungs- und Justizbehörden zu schwierigen Abgrenzungs- und Konkurrenzproblemen führen und somit deren Arbeit erschweren. Für die Einzelheiten gestatten wir uns, auf die Stellungnahme der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) vom 25. Februar 2025 zu verweisen.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber



Numero
1419

sl

0

Bellinzona
26 marzo 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-mailcan@ti.ch
webwww.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Consiglio Nazionale
Commissione degli affari giuridici
3003 Berna

info.strafrecht@bj.admin.ch (Word e PDF)

Procedura di consultazione sull'Iniziativa parlamentare Flach n.20.504 "La tortura deve figurare come reato a se stante nel diritto penale svizzero"

Gentili signore, egregi signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera in merito alla summenzionata procedura di consultazione, concernente l'introduzione nel Codice penale e nel Codice penale militare del reato a sé stante di tortura (nuovi art. 124a CP e art. 121a CPM, nelle due varianti proposte). Le modifiche proposte, unitamente al relativo rapporto esplicativo, sono stati da noi esaminati in collaborazione con i servizi interessati, in particolare le autorità penali.

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

1. Considerazioni generali sull'Iniziativa parlamentare

Ribadita preliminarmente l'assoluta incompatibilità della tortura con i valori fondamentali dell'ordinamento giuridico svizzero e con la tutela internazionale dei diritti umani, e quindi la necessità di agire con determinazione contro la stessa, il Consiglio di Stato non condivide la proposta di introdurre un reato specifico contro la tortura nell'ordinamento penale svizzero per i seguenti motivi:

- Secondo la relazione esplicativa (pag. 2), il disegno di legge sulla tortura mira a *"rafforzare la legislazione e a dare l'esempio contro tali crimini"*. Il compito del diritto penale è quello di tutelare interessi legali che sono di particolare importanza per la pacifica convivenza sociale, non di inviare un segnale politico; l'uso improprio del diritto penale come strumento politico, anzi, ne danneggia la credibilità.
- Il reato proposto con l'avamprogetto è formulato in modo troppo vago. È da temere che i tribunali debbano assumere la funzione del legislatore, soprattutto perché non è prevedibile in quale direzione si svilupperà la giurisprudenza. Un esempio della mancanza di coerenza dell'avamprogetto è che, secondo il testo di entrambe le varianti, solo le lesioni gravi al corpo o alla salute fisica o mentale sarebbero considerate tortura. Ciò significherebbe che la tortura che non provoca un danno

grave non sarebbe tortura. Ora, questo non può essere lo scopo di una norma che vieta la tortura.

- Con la modifica richiesta, la Svizzera sembra rispondere in particolare alle pressioni di diverse ONG, che da tempo chiedono l'introduzione di un reato di tortura. Tuttavia, riteniamo che l'attuale sistema giuridico svizzero e i reati che puniscono la tortura soddisfino già pienamente i requisiti della Convenzione delle Nazioni Unite (UNCAT). Il diritto penale svizzero prevede sanzioni efficaci per diversi reati, come le lesioni personali (art. 122 e segg. CP), la coazione (art. 181 CP), il sequestro di persona e il rapimento (art. 183 e segg. CP) o l'abuso di autorità (art. 312 CP), che consentono di perseguire e punire adeguatamente i comportamenti condannati. Non c'è quindi, a nostro avviso, necessità di legiferare per colmare lacune legali. Anzi, un nuovo reato separato comporterebbe il rischio di ridondanze con conseguenti problemi di concorso fra le norme, a danno della certezza giuridica.
- Infine, la scrivente Autorità condivide l'opinione del Ministero pubblico del Canton Ticino nonché della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia secondo le quali le pene proposte nel disegno di legge (pene detentive da due a dieci anni o da uno a dieci anni) si discostano da quanto altrimenti consueto nel panorama del diritto penale svizzero e contrastano con i reati di tortura nel contesto dei crimini contro l'umanità ai sensi dell'art. 264a lett. f CP e delle gravi violazioni delle Convenzioni di Ginevra ai sensi dell'art. 246c lett. c CP, che prevedono una pena detentiva non inferiore a cinque anni. In casi particolarmente gravi, per entrambi i reati può essere comminato anche l'ergastolo.

2. Conclusione

Per tutte queste ragioni, il Consiglio di Stato è contrario alla creazione di un reato separato di tortura nel diritto penale svizzero tramite l'introduzione dei nuovi art. 124a CP e art. 121a CPM, sia nella Variante 1 sia nella Variante 2.

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

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Christian Vitta

Il Cancelliere

Arnoldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@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



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Bundesamt für Justiz (BJ)
Bundesrain 20
3003 Bern

20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 hat die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats den Regierungsrat im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestands in das schweizerische Strafrecht Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns dazu wie folgt:

Folterhandlungen sind als grausame und barbarische Taten auf das Schärfste zu verurteilen. Dabei ist unerheblich, ob die Folterhandlungen von staatlichen, parastaatlichen oder privaten Akteuren angewendet werden. Nachdem die aktuellen schweizerischen Rechtsnormen und strafrechtlichen Tatbestände zur Bestrafung von Folter die Anforderungen der internationalen Übereinkommen vollumfänglich erfüllen und demzufolge keine strafrechtliche Lücke besteht, lehnen wir die beabsichtigte Schaffung eines spezifischen Foltertatbestands jedoch ab. Der Erlass einer zusätzlichen Strafnorm würde für die Strafverfolgungs- und Justizbehörden vielmehr zu schwierigen Abgrenzungs- und Konkurrenzproblemen führen und damit deren Arbeit erschweren.

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 21. März 2025



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.

Christian Arnold

Der Kanzleidirektor-Stv.

A handwritten signature in blue ink, featuring three distinct, rounded peaks followed by a long horizontal line that ends in an arrowhead.

Adrian Zurfluh

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller national
Vincent Maître
Président de la Commission des affaires
juridiques
Palais fédéral ouest
3003 Berne

Par courriel à :
info.strafrecht@bj.admin.ch

Réf. : 24_GOV_1275

Lausanne, le 26 mars 2025

Consultation fédérale (CE) 20.504 n. lv. pa. Flach. Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud remercie la Commission des affaires juridiques du Conseil national de l'avoir consulté sur l'avant-projet de loi cité en titre.

Après avoir mené une large consultation auprès des organismes et institutions concernés du canton, il a l'honneur de vous faire part de ses déterminations.

Le Conseil d'Etat est favorable à l'inscription de la torture en tant que nouvelle infraction dans le Code pénal suisse.

A l'instar de la majorité des organismes consultés sur le plan cantonal, il privilégie l'option qui prévoit d'étendre le cercle des auteurs aux particuliers. Si le droit international ne l'impose certes pas, une telle solution permettrait de couvrir de façon uniforme l'ensemble des situations dans lesquelles des actes de torture seraient constatés. Cela étant, cette question relevant avant tout de considérations juridiques techniques, il paraît justifié de suivre les avis exprimés par les experts en matière de droit pénal. Dès lors, si le retour de consultation devait mettre en lumière des motifs s'opposant à cet élargissement de l'infraction, le Conseil d'Etat pourrait également se rallier à l'option limitée aux acteurs étatiques.

En vous remerciant d'avance pour l'attention que vous porterez à ce courrier, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, nos salutations distinguées.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER



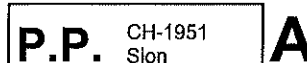
Michel Staffoni



CONSEIL D'ETAT

Copies

- OAE
- DGAIC



Monsieur
Vincent Maître
Président de la Commission des affaires
Juridiques du Conseil national
3003 Berne



Notre réf. MT/ES

Date 26 MAR. 2025

20.504 n lv. pa. Flach. – Consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur l'inscription d'une norme spécifique sur la torture dans le droit pénal

Monsieur le Président,

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

1. Inscription d'une norme spécifique dans le droit pénal

Le Conseil d'Etat salue l'initiative visant à inscrire une infraction spécifique de torture dans le code pénal. Cette réforme revêt une importance capitale pour garantir une meilleure conformité aux engagements internationaux de la Suisse, en particulier la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (UNCAT ; RS 0.105), la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH ; RS 0.101) et le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II ; RS 0.103.2).

Actuellement, la torture n'est réprimée en Suisse que dans des contextes spécifiques, tels que les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre. En dehors de ces cadres, elle n'est pas explicitement sanctionnée en tant qu'infraction autonome. Les infractions existantes, telles que les lésions corporelles, la contrainte, l'abus d'autorité ou encore la séquestration, ne permettent pas d'appréhender pleinement la gravité et la nature spécifique de la torture. D'une part, elles ne couvrent pas l'ensemble des formes de torture, notamment celles qui infligent des souffrances psychologiques intenses ou qui ne laissent pas de traces visibles (p. ex. la privation de sommeil, l'isolement prolongé, l'exposition persistante à la lumière, etc.). D'autre part, elles ne prennent pas en compte l'intention spécifique de l'auteur, élément pourtant déterminant dans la définition de la torture selon le droit international.

L'absence d'une infraction spécifique affaiblit non seulement la répression de ces actes, mais aussi leur reconnaissance en tant que violations graves des droits humains. Une norme pénale autonome permettrait d'assurer une meilleure protection des victimes et de renforcer la prise de conscience de la singularité de la torture en droit pénal, étant toutefois relevé qu'une telle disposition risque d'ajouter une couche de complexité pour une application pratique faible.

2. Classification et systématique

Le Conseil d'Etat approuve le choix d'inscrire cette nouvelle infraction sous le titre consacré aux infractions contre la vie et l'intégrité corporelle du code pénal, respectivement du code pénal militaire (première option), afin de souligner la gravité des actes de torture et leur proximité avec l'infraction de lésions corporelles graves. Cette solution permet par ailleurs d'ériger la souffrance ressentie, qu'elle soit physique ou psychologique, en tant que bien juridiquement protégé. Elle présente également l'avantage de clarifier la question des différents concours pénaux.

En revanche, la seconde option consistant à classer cette infraction parmi les crimes relevant du droit international doit être écartée, dans la mesure où elle ne permet pas d'appréhender toutes les formes de torture, en particulier celles commises en dehors d'une attaque contre la population civile ou le contexte d'un conflit armé (p. ex. sur des personnes séjournant dans un home ou sur des personnes souffrant de maladies psychiques).

De même, la quatrième option (inscription sous le titre 18 réprimant les infractions contre les devoirs de fonction et les devoirs professionnels) est à éviter, car elle limiterait le cercle des auteurs aux acteurs étatiques et exclurait d'office les acteurs paraétatiques et les groupes armés. En outre, cette solution n'est pas pertinente au regard du degré d'illicéité important de la torture par rapport aux autres infractions du chapitre.

3. Intention spécifique de l'auteur en tant qu'élément constitutif de l'infraction

Le Conseil d'Etat partage l'avis de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-CN) selon lequel l'intention spécifique de l'auteur doit être expressément inscrite dans la nouvelle disposition. Cette précision est essentielle pour distinguer la torture des autres infractions et, partant, de mettre l'accent sur cet élément spécifique à la torture qu'est l'objectif recherché par l'auteur.

S'agissant de la clause générale utilisée dans le contexte international (« ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination »), elle pourrait être complétée de façon à délimiter son application sur le plan matériel, en s'inspirant de la formulation inscrite à l'article 261^{bis} CP (p. ex. « envers cette personne ou un groupe de personnes en raison de leur appartenance raciale, ethnique ou religieuse ou de leur orientation sexuelle »).

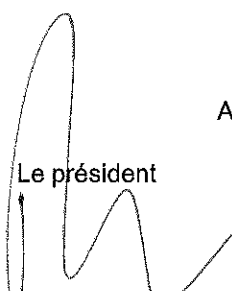


4. Cercle des auteurs possibles

Le Conseil d'Etat soutient la seconde option élargissant la punissabilité de l'infraction aux particuliers. Cette solution présente l'avantage de traiter de manière uniforme l'ensemble des situations dans lesquelles des actes de torture sont constatés, en soumettant tous les auteurs potentiels à la nouvelle disposition.

En définitive, le Conseil d'Etat accueille favorablement l'avant-projet de loi sur l'inscription d'une norme pénale spécifique sur la torture sous le titre 1 consacré aux infractions contre la vie et l'intégrité corporelle du code pénal, et donne sa préférence à l'option 2, qui étend le cercle des auteurs aux particuliers.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

<p>Le président</p>  <p>Franz Ruppen</p>		<p>La chancière</p>  <p>Monique Albrecht</p>
---	---	---

Copie à info.strafrecht@bj.admin.ch



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrates RK-N
Herr Präsident Vincent Maitre
3003 Bern

Zug, 25. März 2025 rv

**Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht» (20.504 n Pa. Iv. Flach)
Stellungnahme des Kantons Zug**


Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 2. April 2025 vernehmen zu lassen. Nach Rücksprache mit dem Obergericht des Kantons Zug teilen wir Ihnen mit, dass wir die Einführung eines eigenen Straftatbestandes für Folter ablehnen. Der Zuger Regierungsrat verurteilt Folter in jeglicher Form, erachtet die bestehenden Strafbestimmungen – im Einklang mit dem Bundesrat sowie dem Vorstand der KKJPD – aber als hinreichend, um Folter zu bestrafen. Das Strafrecht sollte wichtige Rechtsgüter schützen und nicht politische Zeichen setzen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unseres Antrags.

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug


Andreas Hostettler
Landammann


Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (info.strafrecht@bj.admin.ch; als PDF- und Word)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Zuger Polizei (kommandooffice.polizei@zg.ch)
- Amt für Migration (AFMKader@zg.local)
- 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 info.strafrecht@bj.admin.ch



**Kanton Zürich
Regierungsrat**

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

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrates
3003 Bern

19. März 2025 (RRB Nr. 307/2025)

Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestandes als eigener Straftatbestand in das schweizerische Strafrecht, Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Frauen Nationalrätinnen und Herren Nationalräte

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie uns eingeladen, zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über die Einführung eines spezifischen Foltertatbestandes in das schweizerische Strafrecht Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Wir verurteilen jegliche Arten von Folterhandlungen, ungeachtet dessen, ob diese von staatlichen, parastaatlichen oder privaten Akteurinnen oder Akteuren angewendet wird. Bereits heute bestehen klare strafrechtliche Grundlagen, um gegen Folterhandlungen vorzugehen. Der Gesetzgeber hat unter anderem den Tatbestand der Folter bereits als Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne von Art. 264a des Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) sowie als Kriegsverbrechen gemäss Art. 264c StGB verankert. Zudem können Handlungen, die Folterhandlungen darstellen oder diesen ähneln, unter verschiedene Straftatbestände des besonderen Teils des StGB fallen, wie beispielsweise Freiheitsberaubung, Körperverletzung oder Nötigung. Es besteht daher Einigkeit darüber, dass die schweizerischen Rechtsnormen zur Bestrafung von Folter die Anforderungen der internationalen Übereinkommen bereits heute vollumfänglich erfüllen. Es besteht keine strafrechtliche Lücke (vgl. erläuternder Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 8. November 2024, Ziff. 2.3, S. 7–9).



Ein Mehrwert des Erlasses eines eigenständigen Folterstraftatbestandes ist daher nicht erkennbar. Gegenteilig ergäben sich zusätzliche Abgrenzungsprobleme zu bestehenden Strafnormen und die Arbeit der Strafverfolgungs- und Justizbehörden würde damit gar erschwert. Wir lehnen daher die Einführung eines eigenständigen Folterstraftatbestandes im StGB sowie in weiteren Bundesgesetzen ab.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Die Staatsschreiberin:

Natalie Rickli

Dr. Kathrin Arioli





Monsieur le Président
Vincent Maître
Commission des affaires juridiques (CAJ-N)

Par E-Mail: info.strafrecht@bj.admin.ch

Berne, le 2 avril 2025

20.504 n. l. pa. Flach. Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions pour la possibilité de prendre part à cette procédure de consultation et vous soumettons la prise de position suivante.

Votre commission propose de compléter le code pénal et le code pénal militaire par une nouvelle norme spécifique visant à sanctionner expressément les actes de torture sans référence à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité. La nouvelle norme serait inscrite sous le titre consacré aux infractions contre la vie et l'intégrité corporelle. L'initiative parlementaire doit permettre une incrimination conforme aux engagements internationaux de la Suisse, garantir une protection efficace des victimes et une lutte renforcée contre l'impunité.

Position générale:

Le Parti évangélique suisse (PEV) approuve l'avant-projet mis en consultation. L'interdiction de la torture fait partie des obligations fondamentales du droit international des droits de l'Homme. Elle est intimement corrélée au respect de la dignité humaine. Une interdiction explicite de la torture vient apporter de la clarté et de la sécurité juridique en la matière. Elle est aussi un signal quant à la participation de la Suisse à la lutte nationale et internationale contre le crime de torture. Le PEV est d'avis qu'une disposition large et «catch all» desservirait l'objectif poursuivi, tandis qu'une définition précise soutiendrait davantage l'objectif poursuivi.

1. Inscription sous le titre consacré aux infractions contre la vie et l'intégrité corporelle

Le PEV salue ce choix de votre commission. Ce placement reflète la gravité de la torture, il met en évidence la proximité de l'infraction avec celles qui concernent les lésions corporelles et sa composante d'atteinte, souvent durable et indélébile, à la santé physique ou psychique.

2. Peine privative de liberté jusqu'à dix ans, afin de tenir compte du degré d'illicéité particulier de la torture

Le PEV approuve cette proposition, car elle donne la latitude nécessaire pour que la justice ordonne des peines proportionnées à la gravité du crime.

3. Intention spécifique de l'auteur (intention de punir, d'obtenir une déclaration, d'intimider ou de contraindre)

Le PEV approuve l'inclusion de l'intentionnalité de l'auteur comme élément constitutif de l'infraction, comme c'est également le cas dans la Convention contre la torture, tout en optant pour une formulation suffisamment précise. Cette précision permet de satisfaire aux principes fondamentaux du droit pénal, en particulier au principe de précision de la base légale et au principe de clarté et d'intelligibilité de la loi. Il contribue à différencier la torture d'autres actes réprimés par le droit pénal suisse tels que les atteintes à la vie, à l'intégrité physique, sexuelle et psychique et à la liberté (menace, contrainte, séquestration ou enlèvement), les abus d'autorité, les actes d'entrave à l'action pénale ou la mise en danger de la vie ou de la santé d'autrui. Ainsi, des actes de «tortures gratuites», tel que le sadisme, restent punissable en droit suisse tout en se distinguant par leur nature de la torture au sens du droit international. Le PEV approuve également que les comportements incriminés concernent à la fois une participation active ou passive, par le fait «d'infliger, faire commettre ou tolérer».

4. Variantes

Pour les raisons de précision évoquées également au point 3, le PEV soutient l'option 1 qui cible les auteurs de l'infraction sur le «fonctionnaire, membre d'une autorité ou membre d'une organisation politique, dans l'exercice de sa fonction», tandis que l'option 2 élargit l'infraction à «quiconque». Le PEV souhaiterait toutefois que l'option 1 mentionne aussi explicitement les agents des entreprises de sécurité privée mandatés par l'État, à l'image de celles que l'on trouve, par exemple, dans des centres de requérant d'asile.

5. Circonstances aggravantes et prescription

Le PEV demande l'ajout d'une circonstance aggravante lorsque la torture est pratiquée à grande échelle, avec une peine minimale de 5 ans de prison. Le PEV demande également que cette infraction soit imprescriptible dans ce cas précis et qu'elle soit inscrite sur la liste des infractions de l'article 101 du Code pénal.

6. Principe d'universalité et exclusion de l'immunité relative

Le PEV soutient explicitement l'inclusion d'un alinéa 2 stipulant que toute infraction commise à l'étranger soit soumise au droit pénal suisse lorsque l'auteur se trouve en Suisse et n'est pas extradé. De plus, le PEV demande qu'il soit expressément précisé que l'immunité relative ne saurait exonérer un individu de sa responsabilité en cas d'actes de torture.

Nous vous remercions pour l'attention que vous accorderez à notre position et vous prions de recevoir nos meilleures salutations.



Lilian Studer
Présidente PEV Suisse



Alex Würzer
Secrétaire général PEV Suisse

FDP.Die Liberalen, Postfach, 3001 Bern

Eidgenössisches Parlament

Bern, 31. März 2025 / SO
20250402_VL_Folter_d

Elektronischer Versand: info.strafrecht@bj.admin.ch

20.504 n Pa.Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung oben genannter Vorlage danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Die FDP.Die Liberalen bekennt sich zur unverrückbaren Ablehnung von Folter und zu einem konsequenten Schutz der Menschenwürde. In diesem Zusammenhang begrüssen wir den Schritt, Folter als eigenständigen Straftatbestand ins Strafgesetzbuch aufzunehmen. Dies setzt ein deutliches Signal gegen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen und stärkt gleichzeitig die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen.

Gemäss der UN-Folterkonvention (UNCTAT), die für die Schweiz seit Jahrzehnten bindend ist, liegt der Schwerpunkt auf der Strafbarkeit von Handlungen staatlicher Gewalt. Die internationale Verpflichtung zur Prävention und Ahndung von Folter erfordert, dass das Strafrecht klar zwischen staatlichen und privaten Akteuren unterscheidet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Gewaltanwendung im Rahmen des staatlichen Gewaltmonopols grundsätzlich zulässig sein kann, sofern sie nicht die verfassungsmässig garantierte Menschenwürde verletzt. Eine explizite Regelung im Strafgesetzbuch, die den Fokus auf staatliche oder staatsähnliche Akteure legt, erscheint auch im internationalen Vergleich als notwendig.

Wir unterstützen Variante 1, welche sich auf einen engen Kreis von Tätern konzentriert – nämlich auf staatliche Akteure oder in staatsähnlicher Funktion handelnde Personen, die das Gewaltmonopol innehaben. Denn gerade der Missbrauch dieses Monopols begründet das systemische Unrechtsgefühl, das dem Begriff Folter zugrunde liegt. Handlungen privater Akteure, die eventuell unter den Tatbestand der Folter fallen könnten, sind bereits durch andere Strafbestimmungen ausreichend abgedeckt.

Ein wesentlicher Kritikpunkt an der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage betrifft jedoch das vorgeschlagene Strafmass: Die vorgesehenen Freiheitsstrafen von zwei bis zehn Jahren (bzw. von einem bis zehn Jahren) weichen erheblich vom üblichen Strafraum in der schweizerischen Strafrechtslandschaft ab. Insbesondere stehen sie im Kontrast zu den Regelungen im Bereich der Folter im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit gemäss Art. 264a lit. f Strafgesetzbuch (StGB) und schweren Verletzungen der Genfer Konventionen nach Art. 246c lit. c StGB, bei denen ausdrücklich eine Mindestfreiheitsstrafe von nicht unter fünf Jahren vorgesehen ist – in besonders schweren Fällen sogar mit der Möglichkeit einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe.

Vor diesem Hintergrund fordern wir, dass bestehende Inkohärenzen zu anderen Folterverboten im StGB, insbesondere im Kontext von Kriegsverbrechen und schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen, beseitigt werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Strafzumessung in einem harmonisierten und glaubwürdigen Rahmen erfolgt, der internationalen Standards und den Erwartungen an den Schutz der Menschenwürde entspricht.

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

Commission des affaires
juridiques du Conseil national

Monsieur Vincent Maître,
président de commission

Par e-mail :
info.strafrecht@bj.admin.ch

Berne, le 27 mars 2025

Réponse à la consultation sur l'objet 20.504, iv. pa. Flach, « inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse »

Monsieur le Président de commission,

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.

Appréciation générale

L'initiative parlementaire mentionnée en titre vise à inscrire explicitement le crime de torture dans le droit pénal suisse. Les VERT-E-S soutiennent cette proposition à laquelle ils ont exprimé leur appui unanime au Conseil national en mars 2024. Actuellement, la torture n'est pas définie de manière explicite et autonome dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse. Pourtant, en ratifiant la Convention contre la torture (CAT) en 1987, la Suisse s'était engagée à définir ces graves violations des droits humains comme des infractions pénales. A cet endroit, les VERT-E-S réitèrent leur engagement ferme envers le multilatéralisme et le respect du droit international.

Cette modification législative est essentielle pour garantir la cohérence de l'ordre juridique suisse et préserver sa réputation internationale. En outre, l'inscription explicite du crime de torture dans le code pénal pourrait avoir un effet dissuasif et renforcerait la protection des victimes. Grâce au principe de compétence universelle, il serait possible de poursuivre les auteurs d'actes de torture commis à l'étranger ne pouvant être extradés et de lutter contre l'impunité.

Il est crucial de souligner que la question de la torture ne se limite pas aux actes commis à l'étranger, mais peut également concerner directement la Suisse. En 2023, le Comité contre

la torture (CAT) des Nations Unies a une nouvelle fois critiqué notre politique de renvoi à destination de l'Érythrée. La Suisse se doit d'assumer un rôle exemplaire dans la protection des droits humains et doit mener une évaluation rigoureuse des risques avant tout renvoi, afin de garantir que les personnes renvoyées dans leur pays d'origine ne soient en aucun cas exposées à des risques de torture.

Remarque spécifique : définition du cercle des auteurs

Les VERT-E-S soutiennent la deuxième version du projet soumis à consultation, qui permet d'inclure dans le cercle des auteurs toute personne exerçant un pouvoir sur la victime. Cette deuxième version nous semble essentielle, car elle permet d'inclure d'autres auteurs potentiels, tels que des milices ou des entreprises de sécurité privées employées par un État.

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

Grünliberale Partei Schweiz
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Kommission für Rechtsfragen
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: info.strafrecht@bj.admin.ch

1. April 2025

Ihr Kontakt: Noëmi Emmenegger, Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: schweiz@grunliberale.ch

Stellungnahme der Grünliberalen zu 20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu 20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht Stellung zu beziehen. Nachfolgend finden Sie unsere Einschätzungen und Überlegungen zur Vernehmlassungsvorlage.

Obwohl die Schweiz seit 1987 Vertragsstaat der UN-Antifolterkonvention ist, haben wir diese noch nicht umgesetzt. Derzeit wird in der Schweiz zwar die Ahndung von Folter als Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit ermöglicht. Eine Definition des Strafbestandes fehlt aber im nationalen Recht. Der UNO-Ausschuss gegen Folter hat die Schweiz diesbezüglich wiederholt gerügt.

Der UNO-Ausschuss hat in anderen Vertragsstaaten der Antifolterkonvention beobachtet, dass die Einführung eines spezifischen Straftatbestandes mit einer klaren Definition von Folter eine präventive Wirkung entfaltet. Zudem erfordert die Implementierung eines solchen Tatbestandes keine zusätzlichen Ressourcen der Schweiz, da die bestehenden Institutionen bereits in der Lage sind, entsprechende Fälle zu verfolgen.

Unsere Position

Die GLP spricht sich daher klar für die Einführung eines eigenständigen Foltertatbestandes im Schweizer Strafrecht aus. So könnten wir diese Lücke in unserem Rechtssystem schliessen und unsere längst überfällige internationale Verpflichtung erfüllen. Wichtig ist uns, dass der mögliche Täterkreis neben den staatlichen Akteur:innen und deren Hilfspersonen auch Akteur:innen umfasst, die Mitglieder oder Teil einer Organisation sind, die in ihrem Gewaltmonopol vergleichbar mit staatlichen Strukturen ist.

Im Detail

Eintreten

Wir unterstützen das Eintreten auf die Vorlage und lehnen den Antrag der Minderheit Bühler ab, die nicht auf den Entwurf eintreten möchte.

Art. 124a: Variante 1

Variante 1 berücksichtigt in ihrer Formulierung sowohl staatliche als auch quasi-staatliche Akteur:innen, weshalb wir sie befürworten.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen. Bei Fragen stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Beat Flach, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Jürg Grossen
Parteipräsident



Noëmi Emmenegger
Geschäftsführerin der Bundeshausfraktion



Stefan Thöni, Parkstrasse 7, 6312 Steinhausen

Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen
3003 Bern

9. Januar 2025

Vernehmlassung zur Pa.Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, unsere Vernehmlassungsantwort zur Folter als eigenem Straftatbestand im Schweizer Strafrecht einzureichen.

Allgemeines

Die PARAT begrüsst die Aufnahme des Tatbestands der Folter ins Strafgesetzbuch.

Wir möchten zunächst darauf hinweisen, dass das Angriffsobjekt der Folter und somit das von einem solchen Tatbestand geschützte Rechtsgut die Menschenwürde und somit das wichtigste Rechtsgut der schweizerischen Rechtsordnung überhaupt ist. Dem ist sowohl beim Anwendungsbereich, als auch beim Strafmass Rechnung zu tragen.

Täterkreis

Die Eingrenzung des Kreises der möglichen Täterschaft auf staatliche oder politische Akteure lehnen wir ab. Es ist nicht einzusehen, warum die Folter einer Person mit rein kriminellem Hintergrund, beispielsweise einer möglichen Zeug*in oder eines Verräters durch eine Täterschaft des organisierten Verbrechens durch das Gesetz nicht als Folter anerkannt werden soll.

Dies umso mehr, als wir mit Blick auch das Schutzgut Menschenwürde auch eine gegenüber der schweren Körperverletzung erhöhten Strafrahmen fordern.

Ohnehin ist die Täterschaft gemäss dem vorgeschlagenen Tatbestand bereits auf Personen eingeschränkt, in deren Kontrolle oder Gewahrsam sich das Opfer befinden muss.

Bei vielen Unterordnungsverhältnissen, wie z.B. in Schule, Kita, Spital oder Pflegeeinrichtung käme es durch die im Entwurf optional vorgesehene Einschränkung der Täterschaft zu einer störenden Ungleichbehandlung zwischen Folter in staatlichen und privaten Einrichtungen.

Auch im Bereich Sicherheit müssten unserer Auffassung nach auch private Sicherheitsdienste erfasst sein, da diese auch ohne hoheitliche Befugnisse Personen faktisch anhalten und dabei auch verbotene Zwangsmittel anwenden könnten.

Tatobjekt

Die Formulierung «grosse Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit» halten wir für wenig hilfreich, da es bei der Folter, anders als bei der schweren Körperverletzung, gerade nicht um eine Schädigung geht, also die Folgen für den das Opfer hinterher, sondern um Schmerzen oder Leiden während der Tat.

Aus diesem Grund sollte die Formulierung «grosse Schmerzen oder Leiden» verwendet werden, die im übrigen auch der UN-Antifolterkonvention entspricht.

Androhung der Folter

Dem Entwurf fehlt die Tatbestandsvariante der Androhung der Folter. Unserer Auffassung nach müsste es auch hierfür eine eigene Strafbarkeit geben, da der Unrechtsgehalt der Androhung von Folter der Zufügung von Folter jedenfalls sehr nahe kommt, selbst wenn dadurch noch keine grossen Leiden oder schwere Schädigung der psychischen Gesundheit hervorgerufen wird.

Der EGMR entschied im Fall Gäfgen gegen Deutschland, dass die Androhung der Folter in diesem Fall zwar nicht selbst als Folter aber als unmenschliche Behandlung zu qualifizieren sei¹.

Auf jeden Fall muss verhindert werden, dass jemand der wie Jürgen Daschner in Verhöhnung des Rechtsstaats Folter androhen lässt mit einer lächerlichen Strafe davonkommt².

Absicht

Spezifischen Absicht der Bestrafung, Aussageerpressung, Einschüchterung oder Nötigung sollte erweitert werden, um auch die anderen, auf Diskriminierung basierenden Gründe aus der UN-Antifolterkonvention weitestmöglich abzudecken, und trotzdem das Bestimmtheitsgebot einzuhalten. Insbesondere sollte Folter aus Hass und Sadismus abgedeckt werden.

Zudem sollte wie in der UN-Antifolterkonvention die Absicht der Bestrafung Dritter aufgeführt werden.

¹Urteil des EGMR Gäfgen gegen Deutschland, Az. 2978/05, Ziff. 131

²Urteil des EGMR Gäfgen gegen Deutschland, Az. 2978/05, Ziff. 124

Ausserdem sollte auch die Absicht der Erlangung von Information ausreichen, die keine Aussage ist, Beispielsweise eines Passworts, Verstecks, Rezepts oder einer Formel.

Duldung der Folter

Bei der Duldung wird die Täterschaft, der eine Garantenpflicht zukommt und die Folterung duldet, selbst aber selbst keine Absicht der Bestrafung, Aussageerpressung, Einschüchterung oder Nötigung hat, nicht nach diesem Tatbestand bestraft. Dies ist nach unserer Auffassung eine nicht hinnehmbare Strafbarkeitslücke, die gerade Vorgesetzten erlaubt, straffrei wegzusehen. Dies ist umso störender, als die Absicht eines an den eigentlichen Folterhandlungen nicht beteiligten Vorgesetzten, falls überhaupt nur mit erheblichen Schwierigkeiten zu beweisen sein wird.

Deshalb schlagen wir vor, die Tatbestandsvariante zusätzlich eine Vorgesetztenverantwortlichkeit nach dem Yamashita-Standard³ analog zum im Römer Statut vorzusehen.

Dies wäre auch gleich Gelegenheit den Yamashita-Standard in Art. 264k StGB einzubauen, denn die Verantwortlichkeit des Vorgesetzten der «hätte wissen müssen» (engl. «should have known») betrifft keine Fahrlässigkeit, sondern ein aktives Wegsehen oder zumindest eine Verletzung der positiven Pflicht des Vorgesetzten, seine Untergebenen so weit zu kontrollieren, dass Folter, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit unterbleiben.

Ausschluss von Rechtfertigungsgründen

Da das Verbot der Folter notstandsfest ist, sollte die Formulierung des Straftatbestands dies unmissverständlich zum Ausdruck bringen und die Rechtfertigungsgründe der gesetzlichen Erlaubnis, des Notstandes und der Notwehr von vorneherein ausschliessen.

Strafandrohung

In Anbetracht dessen, dass das geschützte Rechtsgut die Menschenwürde ist und diese durch die Folter in der schwerst vorstellbaren Weise verletzt wird, erscheint uns das Strafmass im Entwurf ungenügend.

Der Unrechtsgehalt der Folter, selbst sogenannter «weisser Folter» geht unserer Meinung nach regelmässig über denjenigen einer schweren Körperverletzung oder eines Totschlags hinaus.

Geradezu unverständlich tief ist die Strafandrohung gemäss Entwurf im Vergleich zur Freiheitsberaubung mit erschwerenden Umständen und zur Geiselnahme, insbesondere mit der Qualifikation der grausamen Behandlung.

Der einzige Grund, nicht wie bei einem Mord die höchste Strafandrohung vorzusehen ist unserer Auffassung nach, die Täterschaft nicht dazu zu verleiten, die gefolterte Person immer zu töten, selbst wenn uns eine solche Abwägung bei einer Täterschaft, welche bereits zur Folter gegriffen hat, fernliegend erscheint.

³Thöni, Stefan, Entwicklung des Konzepts der Command Responsibility, Masterarbeit im MLaw der Fernuniversität Schweiz, S. 10

Aus diesen Gründen erachten wir eine Strafandrohung mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren als angebracht und notwendig.

Erniedrigende Behandlung

Unserer Auffassung nach sollte auch die erniedrigende Behandlung als eine wenige schwere Verletzung in die Menschenwürde einen eigenen Tatbestand erhalten. Andere Straftatbestände die oft bei erniedrigender Behandlung verwirklicht werden, wie die Tötlichkeit oder einfache Körperverletzung, sind dem Unrechtsgehalt einer erniedrigenden Behandlung noch weniger angemessen als dies beim Foltertatbestand der Fall ist. Die Bestrafung erniedrigender Behandlung unterhalb der Schwelle zur Folter ist auch durch die UNO-Antifolterkonvention und die EMRK geboten.

Der Straftatbestand der erniedrigenden Behandlung sollte in einem eigenen Artikel analog zum Folterartikel geregelt werden. Als Strafandrohung schlagen wir Freiheitsstrafe bis fünf Jahren vor.

Formulierungsvorschlag

Art. 124a Folter

¹ Mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren wird bestraft, wer einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person grosse Schmerzen oder Leiden zufügt, dies veranlasst oder duldet in der Absicht, die Person oder Dritte zu bestrafen, von der Person oder einem Dritten eine Aussage oder Information zu erlangen, die Person oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen.

² Ebenso wird bestraft, wer aus Hass oder Sadismus einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person grosse Schmerzen oder Leiden zufügt, dies veranlasst oder duldet.

³ Mit Freiheitsstrafe von drei bis zehn Jahren wird bestraft, wer einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person grosse Schmerzen oder Leiden androht in der Absicht, die Person oder Dritte zu bestrafen, von der Person oder einem Dritten eine Aussage oder Information zu erlangen, die Person oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen.

⁴ Artikel 14 bis 18 sind nicht anwendbar.

⁵ Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.

Art. 124b Erniedrigung

¹ Mit Freiheitsstrafe bis fünf Jahren wird bestraft, wer einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person eine erniedrigende Behandlung zufügt, dies veranlasst oder duldet.

Art. 124c Verantwortlichkeit des Vorgesetzten

¹ Der Vorgesetzte, der weiss oder wissen müsste, dass eine ihm unterstellte Person eine Tat nach Artikeln 124a oder 124b begehen wird, und der nicht angemessene Massnahmen ergreift, um diese Tat zu verhindern, wird nach der gleichen Strafandrohung wie der Täter bestraft. Verhindert der Vorgesetzte die Tat fahrlässig nicht, so ist die Strafe Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.

² Der Vorgesetzte, der weiss oder wissen müsste, dass eine ihm unterstellte Person eine Tat nach Artikeln 124a oder 124b begangen hat, und der nicht angemessene Massnahmen ergreift, um die Bestrafung des Täters sicherzustellen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren bestraft.

Zuständigkeit

Da es sich bei Folter um ein Verbrechen handelt, das eine besondere Gefahr aufweist, in Gefahrenabwehr, Strafverfolgung oder im Strafvollzug begangen zu werden, sollte eine von Polizeibehörden unabhängige Strafverfolgung gewährleistet werden.

Auf keinen Fall sollte die Zuständigkeit bei den Kantonen liegen, wo die Strafverfolgungsbehörden oft klein sind und eine grosse Nähe zu Polizei und Strafvollzug aufweisen.

Deshalb schlagen wir vor, den Foltertatbestand der Bundesgerichtsbarkeit zu unterstellen, aber anstelle der Bundesanwaltschaft im Einzelfall einen Sonderbundesanwalt durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter bestimmen zu lassen.

Freundliche Grüsse

Stefan Thöni

**Kommission für Rechtsfragen
Nationalrat
Bundeshaus
3003 Bern**



info.strafrecht@bj.admin.ch

Vernehmlassung zur Parlamentarische Initiative Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wie folgt wahrnehmen:

Die SP Schweiz begrüsst die Einführung eines Foltertatbestandes im Strafgesetzbuch. So hat die SP-Fraktion die dieser Vernehmlassung zugrundeliegende Pa. Iv. Flach 20.504 «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht» auch immer unterstützt. Dies ist umso mehr von Bedeutung, da die Schweiz dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe beigetreten ist, welches in Art. 4 Abs. 1 festhält, dass «Jeder Vertragsstaat trägt dafür Sorge, dass nach seinem Strafrecht alle Folterhandlungen strafbar sind». Mit Einführung des Straftatbestands wird somit dieser Verpflichtung sowie der Empfehlung des Ausschusses nachgegangen. Die Aufnahme eines Foltertatbestands setzt ein wichtiges Zeichen gegen Menschenrechtsverletzungen, stärkt die internationale Glaubwürdigkeit der Schweiz im Kampf gegen Folter und stellt eine Kohärenz zwischen der schweizerischen Innen- und Aussenpolitik dar.

Weiter begrüssen wir, dass der Tatbestand um eine spezifische Intention der Täterschaft ergänzt wird und dieser somit, wie in der Motion vorgesehen, im Einklang mit den entsprechenden internationalen Vorgaben ist (z.B. Art. 1 UNCAT). Wichtig ist nach Ansicht der SP Schweiz jedoch, dass Tathandlungen ohne diese Absicht deswegen nicht straflos bleiben oder als weniger gravierend eingestuft werden, sondern lediglich durch andere Tatbestände des Strafrechts abgedeckt bleiben (wie auch im erläuternden Bericht erwähnt).

Schliesslich sprechen wir uns dafür aus, den Täter:innenkreis des Straftatbestands ebenfalls auf Privatpersonen im Allgemeinen zu erstrecken. Die Einordnung im 1. Titel des StGB bei den strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben manifestiert zudem die besondere Bedeutung der Straftat. Zu Gunsten eines aus Opferperspektive nicht zu engen Anwendungsbereichs der vorgesehenen Strafbestimmung begrüssen wir ebenfalls, dass der Täter:innenkreis nicht auf staatliche Akteure in einem formellen Sinn beschränkt wird, sondern auch auf Personen ausgeweitet wird, welche Mitglied oder Teil einer Organisation sind, die in ihrem Gewaltmonopol vergleichbar mit staatlichen Strukturen sind. Dies erscheint insbesondere auch im Bereich der internationalen Rechtshilfe sinnvoll.

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ

Handwritten signature of Mattea Meyer in blue ink.

Mattea Meyer
Co-Präsidentin

Handwritten signature of Cédric Wermuth in blue ink.

Cédric Wermuth
Co-Präsident



Jessica Gauch
Politische Fachreferentin



Kommission für Rechtsfragen
CH-3003 Bern

Elektronisch an:
info.strafrecht@bj.admin.ch

Bern, 18. März 2025

20.504 n Pa.Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kommission schlägt vor, das Strafgesetzbuch sowie das Militärstrafgesetz um eine neue, spezifische Strafnorm zu ergänzen, damit Folterhandlungen ausdrücklich und ohne Bezug zu Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter Strafe gestellt werden. Die neue Strafnorm soll unter die Delikte gegen Leib und Leben eingeordnet und, auch abhängig von der weiterzuverfolgenden Ausgestaltung und Variantenwahl, angesichts des mit dem strafbaren Verhalten einhergehenden Unrechtsgehalts mit einer Strafandrohung von bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe versehen werden.

Aus Sicht der SVP besteht heute kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Es bestehen bereits heute strafrechtliche Möglichkeiten, um gegen Folterhandlungen vorzugehen. Ein entsprechendes Verhalten kann unter verschiedene Straftatbestände des besonderen Teils des Strafgesetzbuches wie zum Beispiel Freiheitsberaubung, Körperverletzung oder Nötigung subsumiert werden. Daneben hat der Gesetzgeber den Tatbestand der Folter im geltenden Recht bereits als Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne von Artikel 264a StGB sowie als Kriegsverbrechen gemäss Artikel 264c StGB verankert.

Folgerichtig ist somit die Minderheit Addor zu unterstützen (=Nichteintreten). Bei einem Eintreten ist in der Abwägung Variante 1 der Variante 2 vorzuziehen, aber in jedem Fall dahingehend anzupassen, dass der Anwendungsbereich der Strafbestimmung und damit auch der Täterkreis sich auf staatliche Akteure, namentlich Behörden und Beamte, beschränkt.

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

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident

Der Generalsekretär

Marcel Dettling
Nationalrat

Henrique Schneider

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Commission des affaires juridiques
du Conseil national
CH-3011 Berne
info.strafrecht@bj.admin.ch

Berne, 1 avril 2025

Objet : Prise de position – Procédure de consultation [20.504](#) n lv. pa. Flach Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse

Madame, Monsieur,

Dans le cadre de la procédure de consultation citée en titre, la section Suisse de Amnesty International a le plaisir de vous remettre sa prise de position.

1. Introduction

Cette prise de position expose les enjeux liés à l'incrimination spécifique de la torture en Suisse et analyse les variantes proposées par la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N). L'objectif est d'assurer une incrimination conforme aux engagements internationaux de la Suisse, garantissant une protection efficace des victimes et une lutte renforcée contre l'impunité.

2. Analyse des variantes de l'avant-projet de loi

2.1. Intégration dans le code pénal

La CAJ-N propose d'inscrire l'infraction de torture dans le code pénal suisse sous l'article 124a CPS, dans la section consacrée aux crimes et délits contre l'intégrité corporelle. Ce choix reflète la gravité de la torture et assure une cohérence avec le droit international.

2.2. Cercle des auteurs

Deux variantes sont proposées. Amnesty International recommande à la CAJ-N de choisir la **variante 2** et ainsi inclure **toute personne exerçant un pouvoir de fait sur une victime**, garantissant une meilleure protection et un alignement avec le droit international.

2.3. Critères subjectifs

L'avant-projet de loi propose de restreindre l'infraction aux actes commis dans un but précis (punir, obtenir des déclarations, contraindre, intimider), ce qui en limiterait la portée et favoriserait l'impunité. Cette restriction exclurait aussi les actes motivés par sadisme, en contradiction avec les observations empiriques et historiques.

2.4. Prescription

Selon Amnesty International, l'infraction doit être imprescriptible afin d'empêcher les auteurs d'échapper à la justice sous prétexte de faits anciens, conformément aux recommandations du Comité contre la torture. L'exclusion de l'immunité relative est également nécessaire pour éviter toute échappatoire juridique. Enfin, une compétence fédérale pour les actes de torture commis à l'étranger garantirait des enquêtes plus efficaces et une meilleure allocation des ressources.

2.5. Conclusion

Nous soutenons la variante 2, qui assure une protection plus large des victimes, garantit la conformité avec le droit international et prévient les failles juridiques. L'ajout de la compétence des autorités fédérales renforce l'effectivité de la répression et la lutte contre l'impunité.

3. Proposition de formulations légales

3.1. Code pénal suisse (RS 311.0)

Art. 101 – Imprescriptibilité

¹ Sont imprescriptibles :

f. la torture (art. 124a).

Art. 124a – Torture (Variante 2 recommandée)

¹ Est puni d'une peine privative de liberté de un à dix ans quiconque inflige à une personne sous sa garde ou son contrôle de grandes souffrances ou une atteinte grave à son intégrité corporelle ou à sa santé physique ou psychique, fait commettre de tels actes ou les tolère.

² Si l'auteur agit en qualité de fonctionnaire, de membre d'une autorité ou de membre d'une organisation politique, dans l'exercice de sa fonction, le juge prononce une peine privative de liberté de deux à dix ans.

³ Les particuliers accomplissant des tâches publiques sont assimilés aux agents publics.

⁴ Dans les cas particulièrement graves, notamment lorsque l'acte est dirigé contre un grand nombre de personnes, le juge prononce une peine privative de liberté de cinq ans au moins.

- ⁵ Est également punissable quiconque commet l'infraction à l'étranger, s'il se trouve en Suisse et n'est pas extradé **ni remis à un tribunal pénal international dont la compétence est reconnue par la Suisse**. L'art. 7, al. 4 et 5, est applicable.
- ⁶ La poursuite d'un acte de torture n'est subordonnée à aucune des autorisations prévues par les dispositions suivantes :
- a. art. 7, al. 2, let. b, du code de procédure pénale ;
 - b. art. 14 et 15 de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité ;
 - c. art. 17 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement ;
 - d. art. 61a de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration ;
 - e. art. 11 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ;
 - f. art. 12 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral ;
 - g. art. 16 de la loi du 20 mars 2009 sur le Tribunal fédéral des brevets ;
 - h. art. 50 de la loi du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités de poursuite pénale.

3.2. Code de procédure pénale suisse (RS 312.0)

Art. 23 – Jurisdiction fédérale en général

- ¹ Les infractions suivantes au CP sont soumises à la juridiction fédérale :
- m. la torture (art. 124a CPS), en tant que les actes ont été commis à l'étranger.

Amnesty International vous remercie de l'attention que vous porterez à notre prise de position.

Veillez accepter, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures,



Michael Ineichen
Chargé de plaidoyer, Amnesty International Section Suisse

Hilfeersuchen und Klärung bezüglich „Heimlicher Überwachung und Strahlenfolter durch Geheimdienste“

[REDACTED], 22. Dezember 2024

An:
Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates
Sekretariat
CH-3003 Bern
rk.caj@parl.admin.ch

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich, [REDACTED], wohnhaft [REDACTED] wende mich an Sie, um schwerwiegende Verletzungen meiner Grundrechte anzuzeigen, die ich durch heimliche Überwachung und den mutmaßlichen Einsatz von Mikrowellenwaffen erleide. Diese Vorgänge, die ich als „Strahlenfolter“ bezeichne, beeinträchtigen mein Leben, meine Gesundheit und mein Sicherheitsgefühl massiv.

Sachverhalt:

- **Überwachung und Angriffe:** Seit geraumer Zeit bin ich wiederholt Angriffen ausgesetzt, die sich durch Schlafentzug, körperliche Schmerzen, Desorientierung und psychische Belastungen äußern. Diese Angriffe erfolgen mutmaßlich durch die Nutzung von Mikrowellenwaffen aus benachbarten Wohnungen oder angrenzenden Gebäuden.
- **Symptome:** Ich leide unter Hautreizungen, Erschöpfung, anhaltenden Geräuschbelästigungen und neurologischen Symptomen.
- **Vermutung:** Es handelt sich um gezielte Aktionen mutmaßlich staatlicher oder staatsnaher Akteure, möglicherweise Geheimdienste, deren Ziel es ist, mich einzuschüchtern oder zu bestrafen.

Bezugnahme auf Nicht-letale Waffen (NLW):

Nicht-letale Waffen (NLW) sind so konzipiert, dass sie Personen handlungsunfähig machen, ohne tödliche Schäden zu verursachen. Sie werden häufig bei „Crowd and Riot Control“ (CRC) eingesetzt, um Eskalationen zu kontrollieren und die Schwelle für tödliche Gewalt zu erhöhen.

Die Bundeswehr verfügt über Ausrüstungen wie Pfefferspray, Reizstoffmunition, Impulsmunition und Rauchgranaten. Forschungseinrichtungen und Universitäten arbeiten intensiv an der Weiterentwicklung von NLW. Zwischen 2000 und 2007 wurden ca. 10 Millionen Euro in Studien und Projekte investiert.

Internationale Regelungen wie die Genfer Konvention und das Chemiewaffenübereinkommen setzen rechtliche Grenzen. Dennoch bleibt das Risiko der Fehlanwendung sowie der Senkung der Hemmschwelle für Gewalt ein ethisches Problem. In Deutschland fallen NLW unter das allgemeine Waffengesetz, nicht unter das Kriegswaffenkontrollgesetz. Ihre internationale Regulierung ist begrenzt, und ihr Einsatz wirft Fragen hinsichtlich der Vereinbarkeit mit Menschenrechten auf.

Bezugnahme auf den Vorentwurf zur Strafgesetzänderung:

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat am 18. Dezember 2024 einen Vorentwurf zur Ergänzung des Strafgesetzbuches mit dem neuen Tatbestand der Folter veröffentlicht. Diese Initiative, insbesondere die zweite Variante, die den Täterkreis auch auf Privatpersonen erweitert, könnte meine Situation rechtlich erfassen.

Meine Bitte:

Ich ersuche Sie dringend um Unterstützung bei:

1. **Dokumentation und Untersuchung:** Bitte prüfen Sie meine Vorwürfe und unterstützen Sie mich bei der Sammlung von Beweisen.
2. **Rechtlicher Beistand:** Ich bitte um Vermittlung zu spezialisierten Anwälten oder Organisationen, die mich bei der Klage unterstützen können.
3. **Schutzmaßnahmen:** Bitte ergreifen Sie Maßnahmen, um meine Sicherheit zu gewährleisten und weitere Übergriffe zu verhindern.

Fazit:

Die fortwährenden Angriffe stellen eine schwere Verletzung meiner Grundrechte dar. Die geplante Ergänzung des Strafgesetzbuches ist ein wichtiger Schritt, doch ich benötige jetzt schnelle Hilfe, um diese Verbrechen zu beenden.

Für Rückfragen oder weitere Informationen stehe ich Ihnen jederzeit zur Verfügung. Vielen Dank im Voraus für Ihre Unterstützung.

Mit freundlichen Grüßen,



Sehr geehrter Herr Maitre,
sehr geehrte Frau Peter,

im Rahmen der Vernehmlassung zur Einführung eines eigenständigen Straftatbestandes für Folter im Schweizer Strafrecht möchte ich mich mit einer konkreten Anfrage an Sie wenden.

In Ihrem Vorentwurf wird beschrieben, dass Folterhandlungen ausdrücklich und unabhängig von ihrer Verbindung zu Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit unter Strafe gestellt werden sollen. In diesem Zusammenhang bitte ich um Klärung, ob der geplante Straftatbestand auch die Anwendung moderner Technologien wie Mikrowellenwaffen umfasst.

Hintergrund meiner Anfrage:

Mikrowellenwaffen gehören zu den sogenannten nicht-letalen Waffen (NLW) und werden weltweit im Kontext von „Crowd and Riot Control“ (CRC) und anderen sicherheitspolitischen Anwendungen erforscht und teilweise eingesetzt. Studien, unter anderem die Drucksache 16/9398 des Deutschen Bundestages, weisen darauf hin, dass solche Technologien erhebliche physische und psychische Schäden verursachen können. Die Risiken solcher Waffen, insbesondere bei der Dosierung oder Skalierung, sind oft unvorhersehbar, was sie potenziell in den Bereich der Folter rücken könnte.

Meine Fragen:

1. Wird die Anwendung von Technologien wie Mikrowellenwaffen explizit im geplanten Straftatbestand berücksichtigt?
2. Welche Maßnahmen oder Regelungen sind vorgesehen, um den missbräuchlichen Einsatz solcher Technologien zu verhindern?
3. Wurde bei der Erarbeitung des Vorentwurfs die internationale Diskussion zu Mikrowellenwaffen und anderen nicht-letalen Technologien berücksichtigt?

Es wäre von großem Interesse zu erfahren, ob und wie moderne Technologien im geplanten Gesetz verankert werden, um einerseits Prävention sicherzustellen und andererseits klare rechtliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

Für Ihre Rückmeldung bedanke ich mich im Voraus und stehe für weitere Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,





association pour la prévention de la torture
asociación para la prevención de la tortura
association for the prevention of torture

Commission des affaires juridiques du Conseil national
Monsieur Vincent Maître, président
3003 Berne
info.strafrecht@bj.admin.ch

Genève, le 1 avril 2025

Concerne : Procédure de consultation relative à l'iv.pa. 20.504 Flach « Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse »

Monsieur le Président,

Nous avons le plaisir de vous soumettre l'avis de l'Association pour la prévention de la torture (APT) concernant l'avant-projet mis en consultation. L'objectif de cette initiative parlementaire est de compléter le catalogue des infractions du code pénal par une disposition pénale spécifique qui réprime la torture. Le but du projet est d'une part de renforcer la législation existante et de lancer un signal contre de tels crimes, d'autre part de donner une plus large assise à la Suisse pour accorder l'entraide judiciaire en matière pénale à d'autres États.

Dans cette perspective, nous soutenons l'avant-projet, tout en estimant que des modifications sont nécessaires afin d'assurer une législation forte et cohérente, capable de relever réellement le défi de la lutte contre la torture.

Votre Commission propose d'insérer l'infraction de torture à l'article 124a du Code pénal suisse, dans le Titre consacré aux crimes et délits contre l'intégrité corporelle. On aurait pu choisir l'option, également envisagée par la Commission, d'intégrer l'infraction parmi les crimes internationaux (élargissement du titre 12bis ou création d'un nouveau Titre, qui devrait probablement alors également intégrer les disparitions forcées (art. 185bis CP)). Votre commission écarte cette option, qui réaffirmerait le statut de la torture comme crime international, sans véritable explication. Nous comprenons qu'il s'agirait alors d'une révision plus large. Dès lors, intégrer la nouvelle infraction dans le Titre 1 est une solution de repli acceptable.

L'avant-projet propose deux options concernant le cercle des auteurs :

- Option 1 : Elle limite les auteurs aux membres d'une autorité étatique ou paraétatique au sens étroit. Cette option pourrait créer des lacunes, notamment en excluant les agents de sociétés de sécurité privées mandatées par l'État. Si cette variante est retenue, nous recommandons de ne pas inclure la mention "dans l'exercice de la fonction", car de nombreux actes de torture sont commis en dehors du cadre formel de la fonction.
- Option 2 : Elle inclut toute personne exerçant un pouvoir de fait sur une victime. Nous soutenons cette option car cette définition garantit une protection plus étendue et un meilleur alignement avec le droit international.

Dans les deux variantes, l'avant-projet de loi circonscrit l'infraction à quatre intentions spécifiques de l'auteur (punir, obtenir des déclarations, contraindre, intimider). Nous recommandons de ne pas intégrer de liste d'intentions spécifiques dans les éléments constitutifs de l'infraction. Comparé aux autres éléments constitutifs de l'infraction, le caractère déterminant du dessein est largement contesté en droit international. Ce qui prévaut en réalité, c'est le critère objectif du rapport de pouvoir asymétrique exercé par l'auteur sur la victime. Par ailleurs, cet élément constitutif est plus restrictif que le droit international, qui cite ces intentions à titre illustratif et non à titre exhaustif.

Enfin, nous proposons l'introduction d'une circonstance visant le cas dans lequel l'auteur est membre d'une autorité étatique ou paraétatique, ou un particulier accomplissant une tâche publique. L'application de cette circonstance aggravante devrait entraîner une peine aggravée par rapport à l'infraction de base, dont la clause punitive nous paraît adéquate.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ces observations et restons à votre disposition pour toute discussion supplémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre considération distinguée.



Nicole Hogg

Secrétaire générale



Robert Roth

Président

Gasser Annemarie BJ

Von: Gasser Annemarie BJ
Gesendet: Montag, 14. April 2025 08:38
An: Gasser Annemarie BJ
Betreff: Vernehmlassung der RK-N zur Umsetzung der pa. Iv. 20.504 "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Von: _BA-Aemterkonsultationen <aemterkonsultationen@ba.admin.ch>
Gesendet: Mittwoch, 2. April 2025 14:07
An: _PARL_Info_RK.CAJ <rk.caj@parl.admin.ch>
Cc: Tränkle Stefan BA <stefan.traenkle@ba.admin.ch>
Betreff: AW: Vernehmlassung der RK-N zur Umsetzung der pa. Iv. 20.504 "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Einladung zur Stellungnahme betreffend titelerwähnte Vernehmlassung.

Der Entwurf stützt sich offenbar auf den Text der Folterkonvention und weist damit einen engeren Anwendungsbereich auf als die neueren Art. 264a und 264c StGB, die Folter als Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Kriegsverbrechen ebenfalls unter Strafe stellen. Auf diesen qualitativen Unterschied in der Beschreibung des Tatbestands möchten wir hinweisen, um zu vermeiden, dass im StGB in verschiedenen Artikeln voneinander abweichende Definitionen von Folter bestehen.

Darüber hinaus hat die Bundesanwaltschaft keine weiteren Anmerkungen anzubringen.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Besna Karatas

Besna Karatas

Juristin Rechtsdienst
Bundesanwaltschaft BA
Guisanplatz 1, 3003 Bern
Tel.: +41 58 464 64 74
besna.karatas@ba.admin.ch
www.bundesanwaltschaft.ch



Bundesanwaltschaft
Ministère public de la Confédération
Ministero pubblico della Confederazione
Procura pubblica federale

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 11963340

Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen
Herr Präsident
Vincent Maitre
3003 Bern

Per E-Mail:
info.strafrecht@bj.admin.ch

Lausanne, 21. Januar 2025 / ron

20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrter Herr Präsident

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie das Bundesgericht eingeladen, in der oben erwähnten Vernehmlassung, Stellung zu nehmen; dafür danken wir Ihnen bestens.

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

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der Generalsekretär

Nicolas Lüscher



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

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrates (RK-N)
Herrn Präsident
Vincent Maitre
3003 Bern

per E-Mail an
info.strafrecht@bj.admin.ch

Bellinzona, 2. April 2025/faa

Vernehmlassung der RK-N zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative 20.504 «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht»

Sehr geehrter Herr Präsident

Das Bundesstrafgericht bedankt sich für die Einladung vom 18. Dezember 2024, zum Vorentwurf und zum erläuternden Bericht betreffend Einführung eines Foltertatbestands im Schweizer Strafrecht Stellung nehmen zu können.

1. Handlungsbedarf

Das Bundesstrafgericht erachtet eine Ergänzung des schweizerischen Kernstrafrechts um einen spezifischen Foltertatbestand als sinnvoll. Dies erscheint zunächst aus verfahrensökonomischer Sicht vorteilhaft, da Folterhandlungen nicht mehr unter einer Kombination verschiedener Strafnormen des Kernstrafrechts geprüft und beurteilt werden müssten.

Gleichzeitig ist zu bedauern, dass mit der Vorlage eine dritte Variante eines Foltertatbestands im Schweizer Strafrecht geschaffen würde: Bereits die zwei bestehenden Straftatbestände der Folter als Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a Abs. 1 lit. f StGB) und Folter als Kriegsverbrechen (Art. 264c Abs. 1 lit. c StGB) beinhalten – abgesehen vom jeweiligen Kontextelement – entsprechend der schweizerischen Umsetzungsgesetzgebung des Römer Statuts unterschiedliche Handlungsumschreibungen bzw. Tatbestandsvoraussetzungen. Die Tatvariante Folter als Verbrechen gegen die Menschlichkeit (im Zusammenhang mit einem Angriff gegen die Zivilbevölkerung) erfasst Fälle, in denen der Täter einem *unter seinem Gewahrsam oder seiner Kontrolle* stehenden Menschen grosses Leid bzw. eine schwere psychische oder physische Schädigung des Körpers zufügt (BBI 2008 3926 f.). Demgegenüber setzt die Tatvariante Folter als Kriegsverbrechen (im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt) nicht

voraus, dass sich das Opfer in Gewahrsam oder unter Kontrolle des Täters befindet, verlangt jedoch eine bestimmte *Zwecksetzung* (VEST, in: Vest et al. [Hrsg.], Die völkerstrafrechtlichen Bestimmungen des StGB – Kommentar, 2014, Art. 264c StGB N. 95 ff.). Durch die Einführung eines spezifischen Foltertatbestands (in beiden Varianten) träte eine dritte Folterbestimmung hinzu, die – aufgrund des jeweiligen Kontextelementes zwar nicht zu Abgrenzungsschwierigkeiten zu den Völkerrechtsverbrechen führen dürfte – eine begriffliche Einheitlichkeit vermischen lässt.

2. Schweizerische Strafhöhe

Unter der Prämisse, dass die zu schöpfende Folterbestimmung unter dem 1. Titel des StGB eingeordnet würde, sieht die Vorlage vor, in einem Absatz 2 zu normieren, dass eine Person dem schweizerischen Strafrecht auch dann unterworfen ist, wenn sie die Tat im Ausland begeht, sofern sie sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Diese im Erläuterungsbericht (Ziff. 3.1.3.4) als «beschränkte Universalität» bezeichnete landesrechtliche Zuständigkeitsnorm birgt – bei Einführung eines weiten Täterkreises (vgl. nachfolgend Ziff. 3 Vernehmlassungsantwort) – die Gefahr, gegen das Territorialitätsprinzip zu verstossen:

Das Völkerrecht definiert Anknüpfungskriterien, nach denen ein Staat einen Sachverhalt seiner Jurisdiktion unterwerfen kann. Völkerrecht und damit auch das Völkerstrafrecht entsteht grundsätzlich durch Völkervertragsrecht, Völkergewohnheitsrecht sowie durch allgemeine Rechtsgrundsätze (vgl. Art. 38 Abs. 1 IGH Statut [SR 0.193.501]; PETERS/PETRIG, Völkerrecht – Allgemeiner Teil, 6. Aufl. 2023, S. 9; VEST/SAGER, Die bundesrätliche Botschaft zur Umsetzung der Vorgaben des IStGH-Statuts – eine kritische Bestandesaufnahme, AJP/PJA 4 [2009], S. 427). Art. 4 UN-Antifolterkonvention (Völkervertragsrecht) verpflichtet die Vertragsstaaten, sämtliche Folterhandlungen strafrechtlich zu erfassen und mit angemessener Strafe zu bedrohen. Neben einer Strafverfolgungspflicht nach dem Territorialitätsprinzip und dem aktiven Personalitätsprinzip besteht eine Pflicht desjenigen Vertragsstaates, in welchem sich die verdächtige Person aufhält, die tatverdächtige Person entweder auszuliefern oder zu beurteilen (Art. 5 und 7 UN-Antifolterkonvention). Vom Folterverbot gemäss UN-Antifolterkonvention sind lediglich Angehörige des öffentlichen Dienstes oder andere in amtlicher Eigenschaft handelnde Personen erfasst. Die Schweiz als Mitgliedstaat der UN-Antifolterkonvention verfügt daher mangels Staatsvertragsrecht – ein Völkergewohnheitsrecht ist ebenfalls nicht ersichtlich – bezüglich ausländischen (ausserhalb des Kontextes eines Angriffs oder bewaffneten Konflikts) folternden Staatsangehörigen, *die keine staatlichen oder staatsähnlichen Akteure sind*, über keine Strafhöhe (vgl. Art. 6 Abs. 1 StGB). Die Schweiz würde bei deren Strafverfolgung infolge fehlender völkerrechtlicher Pflicht zur Ahndung die Souveränität anderer Staaten verletzen (VEST, a.a.O., Systematische Einleitung, S. 49 f. Rz. 39 ff.).

3. Frage des möglichen Täterkreises

Bei der Kriminalisierung von Folter wäre grundsätzlich ein weiter Täterkreis zu befürworten, der sowohl Privatpersonen als auch staatliche und staatsähnliche Akteure als Täter erfasst (so auch Ziff. 3.1.3.2 Erläuterungsbericht). Dies hätte den Vorteil, dass der Täterkreis nicht enger gefasst wäre als bei den völkerstrafrechtlichen Verbrechen (Folter als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und als Kriegsverbrechen), wodurch eine weitere «Zersplitterung» der Folterdefinition vermieden würde.

Mit Blick auf das Wertesystem der Schweiz dürfte ausser Frage stehen, dass auch staatsähnliche Akteure aufgrund ihrer faktischen Machtstellung vom Täterkreis erfasst sein sollen. Sofern im Erläuterungsbericht (Ziff. 3.1.3.2.2, S. 17 oben) der Standpunkt vertreten wird, das sog. Politikelement von Art. 7 Abs. 2 lit. a Römer Statut sei in Art. 264a StGB mitenthalten (im Erläuterungsbericht ist von «mitzulesen» die Rede), zur Argumentation, staatsähnliche Akteure seien in den Täterkreis der neu zu schaffenden Folterbestimmung einzubeziehen, wäre dieser Auffassung zu widersprechen: Aufgrund des Gesetzeswortlauts von Art. 264a StGB und des Schweigens der Botschaft ist das Politikelement nicht als eingeständiges Tatbestandsmerkmal zu betrachten (VEST, a.a.O., Art. 264a StGB N. 41 ff., N. 57 und N. 64; BBI 2008 3922 Fn. 164, worin die vom geltenden Völkergewohnheitsrecht abweichende Regelung im Römer Statut erwähnt wird), zumal diese auch nicht zu den Tatbestandsmerkmalen von Straftaten gegen die Menschlichkeit nach dem Völkergewohnheitsrecht zählt (Urteil der Berufungskammer der «Cour Pénale Spéciale» [CPS] der Zentralafrikanischen Republik vom 20. Juli 2023 § 317 ff. m.V.a. ICTY, Appeals Chamber, *The Prosecutor v. Kunarac et al.*, IT-96-23 & IT-96-23/1-A, Urteil vom 12. Juni 2002, § 98; WERLE/JESSBERGER, *Völkerstrafrecht*, 5. Aufl. 2020, N. 992; METTRAUX, *International Crimes, Law and practice*, vol. II: Crimes Against Humanity, 2020, S. 285).

4. Frage der spezifischen Intention der Täterschaft

Die Vorlage sieht vor, in Anlehnung an Art. 1 Abs. 1 UN-Antifolterkonvention in der neu zu schaffenden Bestimmung einen spezifischen Folterzweck vorzusehen. Der Erläuterungsbericht beurteilt es als sinnvoll, eine spezifische Intention der Täterschaft anzuführen, da bei einer Extrahierung des Foltertatbestands aus dem Kontextelement des Angriffs auf die Zivilbevölkerung (Verbrechen gegen die Menschlichkeit) die übergeordnete Motivation fehle (Ziff. 3.1.3.1, S. 13 unten). Diese Argumentation überzeugt nicht, denn ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit setzt in subjektiver Hinsicht lediglich voraus, dass der Täter in groben Zügen «in Kenntnis des Angriffs» gehandelt hat. Er braucht nicht sämtliche Details des Angriffs zu kennen (BBI 2008 3922; VEST, a.a.O., Art. 264a StGB N. 83; s.a. ferner Art. 30 Römer Statut). Eine Absicht, den Angriff zu fördern, ist nicht erforderlich (VEST, a.a.O., Art. 264a StGB N. 82 u.a. m.V.a. ICTY, Trial Chamber II, *The Prosecutor v. Kunarac et al.*, IT-96-23-T & IT-96-23/1-T, Urteil vom 22. Februar 2001, § 434). Da die subjektiven Beweggründe des Täters, die zu einem Verbrechen gegen die Menschlichkeit führen, irrelevant sind für die Tatbestandsmässigkeit (VEST, a.a.O., Art. 264a StGB N. 84 m.V.a. ICTY, Trial Chamber II, *The Prosecutor v. Kunarac et al.*, IT-96-23 & IT-96-23/1-T, Urteil vom 22. Februar 2001, § 433), fehlt es an einer übergeordneten Motivation, die in einer Folterbestimmung im Kernstrafrecht auszugleichen ist. Eine Parallele liesse sich allenfalls mit dem Delikt Folter als Kriegsverbrechen gemäss Art. 264c Abs. 1 lit. c StGB ziehen. Anders als das Verbrechen gegen die Menschlichkeit in der Tatvariante Folter erfordert dieses eine bestimmte Zwecksetzung (VEST/SUTTER, in: Vest et al. [Hrsg.], *Die völkerstrafrechtlichen Bestimmungen des StGB – Kommentar*, 2014, Art. 264c StGB N. 95). Weshalb im Erläuterungsbericht keine Brücke zur Folter als Kriegsverbrechen geschlagen wird, erschliesst sich nicht. Generell ist festzustellen, dass in der Erläuterung vorwiegend Vergleiche zwischen der Folterdefinition gemäss UN-Antifolterkonvention (UNCAT) und dem Völkerrechtsverbrechen Folter als Verbrechen gegen die Menschlichkeit gezogen werden, wengleich angemerkt wird, die Kommission habe sich so weit als möglich

mit den zwei bereits bestehenden Folterbestimmungen aus dem Völkerstrafrecht auseinandergesetzt (Ziff. 3.1.3, S. 12). Beispielsweise wird eine Erläuterung vermisst, weshalb in der Vorlage in Abweichung zur Folter als Kriegsverbrechen (Art. 264c Abs. 1 lit. c StGB und Art. 8 Abs. 2 lit. a [ii] Römer Statut) und auch abweichend zur Folterdefinition in der UN-Antifolterkonvention (Art. 1 Abs. 1 UNCAT), jedoch im Gleichklang mit der am Römer Statut orientierten Folter als Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. 264a Abs. 1 lit. f StGB und Art. 7 Abs. 2 lit. e Römer Statut) ein Gewahrsams-/Kontrollerfordernis vorgesehen wurde.

5. Regelungsort und Systematik

Von den vier in Erwägung gezogenen Möglichkeiten zur systematischen Einordnung des Foltertatbestands (Ziff. 3.1.2 Erläuterungsbericht) ist die zweite Option, die dessen Einordnung bei den Völkerrechtsverbrechen im StGB vorsähe, zu verwerfen. Auch wenn erlebte Folter eine gefolterte Person nicht verlässt (zit. KLÜGER, weiter leben, Eine Jugend, 32. Aufl. 1994), lässt sich aus der Entstehungsgeschichte des Folterverbots und der Schwere des Delikts (Erläuterungsbericht Fn. 28) nicht schlussfolgern, Folter, die ausserhalb des Kontextelements eines bewaffneten Konflikts oder Angriffs gegen die Zivilbevölkerung stattfindet, bei den Schwerstverbrechen einzuordnen. Dadurch könnte der Eindruck entstehen, Folter als Gemeindelikt und Folter als Völkerrechtsverbrechen seien vergleichbar schwer und ersteres würde ebenfalls die Völkergemeinschaft als Ganzes berühren.

Die Einführung einer Folterbestimmung, die einen weiten Täterkreis umfasst, ist zu befürworten (vgl. Ziff. 3 Vernehmlassungsantwort), weshalb sich die Frage erübrigt, ob die Folterbestimmung im 18. Titel des StGB (strafbare Handlungen gegen Amt- und Berufspflicht) einzuordnen sei.

Als opportun erscheint, die Folterbestimmung im 1. Titel des StGB bei den strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben (erste Option) anzusiedeln. In der internationalen Rechtsprechung werden folgende Verhaltensweisen in der Regel *per se* als Folter eingeordnet: Herausreissen von Zähnen, Finger- oder Zehennägel, Stromstösse an empfindlichen Körperstellen, Brechen von Knochen, Verbrennen von Körperteilen, Aufhängen an einer Stange, Untertauchen in Wasser, bis Erstickungserscheinungen eintreten, Entzug von Nahrung, Trinken und Schlaf sowie Vergewaltigung. Gezieltes Verhungern oder Verdursten lassen von gefangenen Personen sowie das Vorenthalten ärztlicher Versorgung, Medikamenten oder wärmenden Decken können auch Folter darstellen (VEST/SUTTER, a.a.O., Art. 264a StGB N. 392 m.w.H.; WERLE/JESSBERGER, a.a.O., N. 1052 m.V.a. die Rechtsprechung des ICTY), wie auch der Zwang zur Anwesenheit bei der Folter oder Hinrichtung eines Familienangehörigen oder die Simulation einer Exekution (WERLE/JESSBERGER, a.a.O., N. 1053 m.V.a. die Rechtsprechung des ICTY). Angesichts der vielfältigen (nicht abschliessenden) Folterpraktiken, die mehrheitlich in der Nähe der Körperverletzungsdelikte anzusiedeln sind, erscheint es naheliegend, die Folterbestimmung bei den strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben einzufügen. Auch die Argumentation im Erläuterungsbericht, durch die Einordnung im 1. Titel des StGB werde ein massgeblicher Hinweis zu Konkurrenzfragen geliefert (Ziff. 3.1.2, S. 11 unten), überzeugt für dessen systematische Einordnung bei den Handlungen gegen Leib und Leben. Alternativ wäre die Bestimmung im 4. Titel des StGB bei den Verbrechen und Vergehen gegen die Freiheit (dritte Option) einzuordnen, da die Folterbestimmung im Vorentwurf (in beiden Varianten) voraussetzt, dass sich das Opfer im Gewahrsam oder unter der Kontrolle des Täters befindet.

6. Strafrahmen

In Berücksichtigung der Deliktsschwere und der Auswirkungen auf das Folteropfer steht ausser Frage, den neu zu schaffenden Foltertatbestand als Verbrechen oder Vergehen zu klassifizieren. Den Strafrahmen bei einem Jahr bis zu 10 Jahren Freiheitsstrafe festzusetzen bzw. beim Täterkreis staatliche Beamte ihn bei zwei Jahren anzusetzen, erscheint mit Blick auf die Intensität des durch Folter bewirkten Leids für Körper und Psyche grundsätzlich als angemessen und verhältnismässig. Die Minimal- und Maximalstrafe stünde im Einklang mit vergleichbaren Strafbestimmungen wie Art. 122 StGB, Art. 124 StGB, Art. 129 StGB, Art. 181 StGB und Art. 184 StGB. Von einer weiteren Differenzierung des Strafrahmens sollte abgesehen werden (so auch Ziffer 3.1.3.3 des Erläuterungsberichts).

7. Verjährung

Insbesondere im Hinblick auf die Beweisschwierigkeiten bei lang zurückliegenden Taten ist zu begrüssen, dass der Vorentwurf für die einzuführende Folterbestimmung keine Unverjährbarkeit vorsieht (Ziff. 3.1.3.5 Erläuterungsbericht). Deviantes Verhalten soll nur in ausgesprochenen Ausnahmefällen unverjährbar sein. Gründe, weshalb der Folter ein Ausnahmecharakter zukommen soll, sind nicht ersichtlich. Folter ist daher nicht als unverjährbare Straftat in den Deliktskatalog von Art. 101 StGB aufzunehmen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Alberto Fabbri
Präsident



Marc-Antoine Borel
Generalsekretär

Kopie an

- Bundesgericht
- Bundesverwaltungsgericht
- Bundespatentgericht

Herr Kommissionspräsident
Vincent Maître
Kommission für Rechtsfragen RK-N

Per Mail: info.strafrecht@bj.admin.ch

Münsingen, 01. April 2025 / PS

Vernehmlassung - 20.504 n Pa.Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrter Herr Präsident Maître,
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.

Freikirchen.ch begrüsst den Vorentwurf Ihrer Kommission

Das Verbot der Folter gehört zu den grundlegenden Verpflichtungen des internationalen Menschenrechts. Ein ausdrückliches Folterverbot schafft Klarheit und Rechtssicherheit in dieser Angelegenheit und sendet ein starkes Signal für das Engagement der Schweiz in der nationalen und internationalen Bekämpfung der Folterverbrechen.

Freikirchen.ch begrüsst insbesondere folgende Aspekte:

- Aufnahme unter dem Titel der Straftaten gegen das Leben und die körperliche Unversehrtheit

Diese Platzierung unterstreicht die Schwere der Folter, verdeutlicht ihre Nähe zu Körperverletzungsdelikten und hebt ihren oft dauerhaften und unauslöschlichen Einfluss auf die physische und psychische Gesundheit hervor.

- Freiheitsstrafe von bis zu zehn Jahren, um dem besonderen Unrechtsgehalt der Folter Rechnung zu tragen
- Spezifische Absicht des Täters (Bestrafung, Erzwingen einer Aussage, Einschüchterung oder Nötigung)

Freikirchen.ch unterstützt die Aufnahme der Täterabsicht als konstitutives Element der Straftat, wie es auch in der Antifolter-Konvention der UNO vorgesehen ist, wobei sie sich für eine präzise und eindeutige Formulierung ausspricht, wie es Ihre Kommission vorschlägt. Diese Präzision gewährleistet die Einhaltung der grundlegenden Prinzipien des Strafrechts, insbesondere des Bestimmtheitsgebots sowie der Klarheit und Verständlichkeit des Gesetzes. Sie trägt dazu bei, Folter von anderen im schweizerischen Strafrecht geahndeten Straftaten abzugrenzen. Freikirchen.ch befürwortet zudem, dass Täter nicht nur für das direkte Verüben von Folter bestraft werden, sondern auch dann, wenn sie Folter zufügen, veranlassen oder auch lediglich dulden.

- Universalitätsprinzip

Freikirchen.ch unterstützt ausdrücklich die Aufnahme eines Absatzes 2, der vorsieht, dass eine Person, die die Straftat im Ausland begangen hat, dem schweizerischen Strafrecht unterliegt, sofern sie sich in der Schweiz aufhält und nicht ausgeliefert wird.

Zwei Varianten der Strafbestimmung:

Die Kommission stellt zwei Optionen zur Debatte:

- Variante 1 beschränkt den Anwendungsbereich der Strafnorm auf staatliche oder staatsnahe Akteure wie Behörden, Beamte oder Mitglieder politischer Organisationen.
- Variante 2 erweitert den Täterkreis auch auf Privatpersonen ohne jeglichen Bezug zu staatlichen oder staatsähnlichen Strukturen.

Freikirchen.ch unterstützt Variante 1, da sie den Anforderungen des internationalen Rechts am besten entspricht und eine klare Abgrenzung zwischen Folter und anderen privaten Straftaten gewährleistet. Allerdings sollte ausdrücklich festgehalten werden, dass auch private Sicherheitsunternehmen, die im Auftrag des Staates handeln – etwa im Asylwesen – unter das neue Folterverbot fallen.

Freikirchen.ch dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

Dachverband Freikirchen.ch



Peter Schneeberger, Präsident Dachverband Freikirchen Schweiz,

peter.schneeberger@freikirchen.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

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrats
z. Hd. Herrn Nationalrat Vincent Maitre
Präsident RK-N
3003 Bern

Per E-Mail:
info.strafrecht@bj.admin.ch
rk.caj@parl.admin.ch

Bern, 25. Februar 2025

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der pa. Iv. 20.504 "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Sehr geehrter Herr Präsident der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Die KKJPD ist zur titelvermerkten parlamentarischen Initiative zur Vernehmlassung eingeladen worden. Dafür bedanken wir uns herzlich.

Der Vorstand der KKJPD verurteilt jegliche Arten von Folterhandlungen als grausame und barbarische Taten auf das Schärfste, ungeachtet, ob Folter von staatlichen, parastaatlichen oder privaten Akteuren angewendet wird.

Im Einklang mit dem Bundesrat stellt er fest, dass die aktuellen schweizerischen Rechtsnormen und strafrechtlichen Tatbestände zur Bestrafung von Folter die Anforderungen der internationalen Übereinkommen vollumfänglich erfüllen und dass demzufolge keine strafrechtliche Lücke besteht (Bericht des Bundesrates vom Mai 2019 gemäss dem Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe). Diese Haltung wird auch im Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats vom 8. November 2024 unter Ziff. 2.3, S. 7-9 bestätigt und ausführlich dargelegt.

Die Aufgabe des Strafrechts ist es, wichtige Rechtsgüter zu schützen, die für das friedliche gesellschaftliche Zusammenleben von besonderer Bedeutung sind. Gemäss erläuterndem Bericht (S. 2 oben) verfolgt die vorliegende Foltervorlage das Ziel, die Gesetzgebung zu stärken und ein Zeichen gegen solche Verbrechen zu setzen. Es ist jedoch wichtig zu betonen, dass es nicht Aufgabe des Strafrechts ist, politische Zeichen zu setzen. Wird das Strafrecht als politisches Instrument eingesetzt, kann dies seiner Glaubwürdigkeit schaden und das Schweizerische Strafgesetzbuch zu einer reinen Symbolgesetzgebung machen. Dies würde dem im erläuternden Bericht formulierten Ziel der Stärkung der Gesetzgebung diametral entgegenlaufen.

Der Vorstand der KKJPD spricht sich deshalb gegen die Schaffung eines spezifischen Folter-Tatbestandes aus. Der Erlass einer entsprechenden Norm würde für die Strafverfolgungs- und Justizbehörden zu schwierigen Abgrenzungs- und Konkurrenzproblemen führen und somit deren Arbeit erschweren.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Staatsrat Alain Ribaux
Co-Präsident

Kopie z.K. an:

- Mitglieder der KKJPD
- Mitglieder und Sekretariat der SRK KKJPD
- GS KKPKS
- GS SSK

02.02/bfb/bli

Der Präsident

Kommission für Rechtsfragen
des Nationalrats
Herr Nationalrat Vincent Maitre
Präsident RK-N
3003 Bern

Per E-Mail an:

info.strafrecht@bj.admin.ch

rk.caj@parl.admin.ch

Bern, 4. März 2025

Stellungnahme der KKPKS zur Umsetzung der pa. Iv. 20.504 "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Sehr geehrter Herr Präsident der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalrätinnen und Nationalräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie uns zur Stellungnahme in titelerwähnter Angelegenheit eingeladen. Wir bedanken uns dafür und nehmen wie folgt Stellung:

Vorab verweisen wir vollumfänglich und ausdrücklich auf die Vernehmlassungsantwort der KKJPD vom 25. Februar 2025, welcher wir uns vorbehaltlos anschliessen. Die folgenden Ausführungen sind lediglich als Ergänzung zu verstehen, sollte – entgegen der Vernehmlassungsantwort der KKJPD – ein Folterstraftatbestand im Schweizer Strafrecht eingeführt werden.

Aus der vorgeschlagenen gesetzlichen Regelung sowie den dazugehörigen Erläuterungen des Berichts ergibt sich nach Ansicht der KKPKS zu wenig klar, welche Schwelle zur Erreichung einer Folterhandlung überschritten werden muss und dass die Anwendung von legitimer staatlicher Gewalt nicht unter den Tatbestand der Folter fällt. Dies, obwohl Art. 1 UNCAT, an welchem sich der einzuführende Tatbestand orientieren will, *ausdrücklich* statuiert, dass der Begriff der Folter Schmerzen oder Leiden, die sich lediglich aus gesetzlich zulässigen Sanktionen ergeben, zu diesen dazugehören oder damit verbunden sind, nicht umfasst.

Aus dem Gesetzestext oder zumindest aus den Gesetzesmaterialien muss sich nach Ansicht der KKPKS deutlicher ergeben, dass die Anwendung von Zwangsmitteln insbesondere durch die Polizei – wie beispielsweise das Belassen einer Person in Handschellen zum Zweck eines einfacheren Transports bei vorgängiger Renitenz oder die vorübergehende Festhaltung in einer speziell eingerichteten Zelle bei Gefährdungssituationen – die dem Schutz aller Beteiligten dient, keinesfalls im Sinne einer Bestrafung unter den Foltertatbestand fällt. Dies hat namentlich auch dann zu gelten, wenn die Anwendung von Zwangsmitteln im Einzelfall unverhältnismässig (*disproportionnée*) erscheinen bzw. Anlass zur Suche von geeigneteren Lösungen (*solutions plus appropriées*) bieten sollte (vgl. bspw. den Bericht des europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 29. Juli 2024). Der alleinige Umstand, dass anlässlich einer

Der Präsident

retrospektiven Betrachtung geeigneter Zwangsmittel in Betracht gezogen werden könnten, darf keinesfalls zur Annahme einer Folterhandlung führen. Dies umso mehr als das Strafmass der Foltertatbestände sowie die Praxis des UN-Antifolter-Komitees zur Definition von Folter gemäss Art. 1 UN-CAT eine erhebliche Schwelle zur Annahme einer Folterhandlung voraussetzen. Eine mögliche Konkretisierung des Begriffs der Folter im Rahmen der Rechtsanwendung bietet zu wenig Rechtssicherheit und reicht damit nicht aus. Die Präzisierung hat zwingend Eingang in allfällige Gesetzesarbeiten zu finden.

Nicht zuletzt wäre bei einer allfälligen Umsetzung des Folterstraftatbestandes derjenigen Gesetzesvariante der Vorzug zu geben, welche auch Folterhandlungen von Privatpersonen unter Strafe stellt. Damit würden insbesondere in Bezug auf ausländische Verdächtige schwierige Beweiserfordernisse wegfallen. Es wäre nur schwer nachvollziehbar, weshalb der neue Tatbestand beispielsweise auf kriminelle Organisationen keine Anwendung finden sollte, allein aufgrund des Umstands, dass diese über kein (faktisches) staatliches Gewaltmonopol verfügen.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Der Präsident

Matteo Cocchi, Kdt Kantonspolizei Tessin

Kopie: Mitglieder der KKPKS, GS KKJPD, GS SSK



ACAT SUISSE SCHWEIZ SVIZZERA

Action des chrétiens pour un monde sans torture ni peine de mort
Aktion der Christen für eine Welt frei von Folter und Todesstrafe
Azione dei cristiani per un mondo senza tortura né pena di morte

Kommission für Rechtsfragen des
Nationalrates (RK-N)
Herr Vincent Maître, Präsident
3003 Bern
info.strafrecht@bj.admin.ch

Bern, 2. April 2025

**Vernehmlassungsverfahren zur pa. Iv. [20.504](#) Flach
«Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht»;
Zusammenfassende Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Präsident

Ihr Schreiben vom 18. Dezember 2024 zum oben genannten Thema haben wir dankend erhalten. Gerne nehmen wir im Folgenden zusammenfassende Stellung im Namen der Aktion der Christen für die Abschaffung der Folter (ACAT-Schweiz).

Ziel der parlamentarischen Initiative ist es, eine Strafbestimmung zu schaffen, die den internationalen Verpflichtungen der Schweiz entspricht, den wirksamen Schutz der Opfer gewährleistet und den Kampf gegen die Straflosigkeit verstärkt. Aus diesem Grund begrüssen wir den vorgelegten Vorentwurf grundsätzlich. Da Ihre Kommission jedoch zwei Varianten zur Diskussion stellt, erlauben wir uns, Änderungsvorschläge einzubringen, um eine starke und kohärente Gesetzgebung sicherzustellen, die den Herausforderungen im Kampf gegen die Folter tatsächlich gerecht wird. Obwohl sich die folgenden Überlegungen und Vorschläge auf das Strafrecht beziehen, gelten sie gleichermassen für das Militärstrafrecht.

1. Zusammenfassung

Wir unterstützen **Variante 2**; diese stärkt den Schutz der Opfer, bringt das Schweizer Strafrecht mit dem Völkerrecht in Einklang und schliesst bestehende rechtliche Lücken. Wir empfehlen jedoch, **keine Liste spezifischer Absichten** in die Tatbestandsmerkmale aufzunehmen, um die Kohärenz mit der bereits bestehenden Definition von Folter zu wahren und im Einklang mit den Anforderungen des Völkerrechts den Anwendungsbereich der Norm nicht unnötig einzuschränken.

Wir schlagen vor, **zwei strafverschärfende Umstände einzuführen**: einen für Handlungen, die von Mitgliedern einer Behörde oder mit deren Billigung begangen werden, und einen weiteren für Handlungen, die in grossem Umfang begangen werden.

Es ist entscheidend, dass die Straftat **unverjährbar** ist und dass der Gesetzestext den **Ausschluss der relativen Immunität** vorsieht, um seine Wirksamkeit im Kampf gegen die Straflosigkeit zu gewährleisten.

Schliesslich empfehlen wir, eine spezifische **Bundeszuständigkeit** für im Ausland begangene Taten vorzusehen, um eine wirksame Untersuchung dieser oft zeitlich und geografisch weit entfernten Fälle zu ermöglichen.

2. Analyse der Varianten der RK-N

2.1. Aufnahme in das Strafgesetzbuch

Die RK-N schlägt vor, der Straftatbestand der Folter in das Schweizerische Strafgesetzbuch (SR [311.0](#)) unter Artikel 124a aufzunehmen, in die Kategorie der Strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben. Diese Wahl entspricht der Schwere der Folter und stellt die Kohärenz mit dem Völkerrecht sicher.

2.2. Täterkreis

Der Vorentwurf schlägt zwei Varianten vor:

- **Variante 1** beschränkt den Täterkreis auf Mitglieder staatlicher und parastaatlicher Akteure im engen Sinn; dies birgt die Gefahr, dass Gesetzeslücken entstehen (z.B. bei Mitarbeitenden privater Sicherheitsunternehmen mit staatlichem Auftrag) und die Rechtsanwendung erschwert wird.
- **Variante 2** umfasst im Täterkreis alle Personen, die faktische Macht über ein Opfer ausüben; dies gewährleistet einen besseren Schutz und eine konsequentere Übereinstimmung mit dem Völkerrecht. Wir unterstützen diese Variante.

2.3. Subjektive Tatbestandsmerkmale

In beiden Varianten beschränkt der Vorentwurf die Straftat auf vier spezifische Absichten des Täters (bestrafen, Aussagen erlangen, einschüchtern, nötigen). Diese Einschränkung verringert die Tragweite des Tatbestands im Vergleich zur bereits bestehenden Definition im schweizerischen Strafrecht¹, die die Qualifikation als Folter nicht von einer bestimmten Absicht abhängig macht. Sie ist zudem restriktiver als das Völkerrecht, in dem solche Absichten lediglich beispielhaft und nicht abschliessend genannt werden.

2.4. Erschwerende Umstände

Wir empfehlen die Einführung zweier erschwerender Umstände:

- wenn der Täter Mitglied einer staatlichen oder parastaatlichen Behörde im engeren Sinne ist oder eine Privatperson, die eine öffentliche Aufgabe erfüllt (Strafmass von 2 bis 10 Jahren Freiheitsstrafe in Variante 2);
- wenn Folter in grossem Umfang verübt wird (Mindeststrafe von 5 Jahren Freiheitsstrafe in beiden Varianten).

¹ Folter ist in der Schweiz als spezifisches Verbrechen im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. [264a](#) Abs. 1 lit. f StGB) und Kriegsverbrechen (Art. [264c](#) Abs. 1 lit. c StGB) vorgesehen.

2.5. Strafen und Verjährung

Die vorgeschlagenen Strafrahmen (ein Jahr bis zehn Jahre Freiheitsstrafe für Privatpersonen, zwei bis zehn Jahre für Amtsträger) sind verhältnismässig. Die Straftat muss jedoch unverjährbar sein, um zu verhindern, dass sich Täter der Strafverfolgung entziehen können, indem sie sich auf die Verjährung berufen.

2.6. Ausschluss der relativen Immunität

Der Ausschluss der relativen Immunität von Amtsträgern sollte ausdrücklich vorgesehen werden, um zu verhindern, dass sich Täter aufgrund ihres amtlichen Status der Strafverfolgung entziehen können.

2.7. Strafbare Vorbereitungshandlungen

Wir begrüssen die Einführung eines zusätzlichen Straftatbestands zur Ahndung strafbarer Vorbereitungshandlungen, die die Absicht erkennen lassen, eine Folterhandlung zu begehen. Eine solche Bestimmung stellt ein wesentliches präventives Instrument dar, insbesondere in Fällen, in denen Folter systematisch oder gegen eine grosse Anzahl Personen geplant ist.

2.8. Einführung einer Bundeszuständigkeit

Wir empfehlen, den Bundesbehörden eine spezifische Zuständigkeit für die Verfolgung von im Ausland begangenen Folterhandlungen zuzuweisen, um wirksame Ermittlungen und einen optimalen Einsatz der Ressourcen zu gewährleisten.

3. Vorschlag für gesetzliche Formulierungen

Die nachfolgenden Vorschläge konkretisieren unsere Empfehlungen. Wir beschränken uns auf die Punkte, die im Gesetzestext geändert oder ergänzt werden sollten. Die zum ordentlichen Strafrecht formulierten Empfehlungen gelten sinngemäss auch für das Militärstrafrecht.

3.1. Schweizerisches Strafgesetzbuch (SR 311.0)

Art. 101, Abs.1, Bst. f. (Unverjährbarkeit)

- ¹ Keine Verjährung tritt ein für:
 - f. Folter (Art. 124a).

Art. 124a – Folter (überarbeitete Variante 2)

- ¹ Mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person grosse Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit zufügt, dies veranlasst oder duldet.
- ² Wer die Tat als Beamter, als Mitglied einer Behörde oder als Mitglied einer politischen Organisation begeht, wird mit Freiheitsstrafe von zwei bis zu zehn Jahren bestraft.
- ³ Private, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sind Amtsträgern gleichgestellt.
- ⁴ In besonders schweren Fällen, namentlich wenn die Tat viele Menschen betrifft, wird der Täter mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft.
- ⁵ Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.
- ⁶ Die Verfolgung einer Foltertat bedarf keiner Ermächtigung nach einer der folgenden Bestimmungen:
 - a. Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b der Strafprozessordnung;

- b. Artikel 14 und 15 des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958;
- c. Artikel 17 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002;
- d. Artikel 61a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997;
- e. Artikel 11 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005;
- f. Artikel 12 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005;
- g. Artikel 16 des Patentgerichtsgesetzes vom 20. März 2009;
- h. Artikel 50 des Strafbehördenorganisationsgesetzes vom 19. März 2010.

3.2. Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312.0)

Art. 23, Abs. 1, Bst. m – Bundesgerichtsbarkeit im Allgemeinen

¹ Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen folgende Straftaten des StGB:

- m. Folter (art. 124a StGB), sofern die Tat im Ausland begangen wurde.

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

ACAT-Schweiz



Bettina Ryser Ndeye
Generalsekretärin
b.ryser@acat.ch



Etienne Cottier
Interventionen und juristische Dossiers
e.cottier@acat.ch

Die ACAT-Schweiz ist eine politisch neutrale und unabhängige Menschenrechtsorganisation. Sie ist der Internationalen Föderation der ACAT (FIACAT) angeschlossen, die über einen beratenden Status bei den Vereinten Nationen, einen Beobachterstatus bei der Afrikanischen Kommission für Menschenrechte und Rechte der Völker sowie einen partizipativen Status beim Europarat verfügt



ACAT SUISSE SCHWEIZ SVIZZERA

Action des chrétiens pour un monde sans torture ni peine de mort
Aktion der Christen für eine Welt frei von Folter und Todesstrafe
Azione dei cristiani per un mondo senza tortura né pena di morte

Commission des affaires juridiques
du Conseil national
Monsieur Vincent Maître, président
3003 Berne
info.strafrecht@bj.admin.ch

Berne, le 2 avril 2025

**Procédure de consultation [20.504](#) n lv. pa. Flach
Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal
suisse ; prise de position synthétique**

Monsieur le Président,

Votre courrier du 18 décembre 2024 relatif à l'objet cité en titre nous est bien parvenu et nous vous en remercions. Nous avons le plaisir de vous communiquer l'avis synthétique de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT-Suisse).

L'objectif de l'initiative parlementaire est d'assurer une incrimination conforme aux engagements internationaux de la Suisse, qui garantisse une protection efficace des victimes et une lutte renforcée contre l'impunité. C'est pourquoi nous approuvons globalement l'avant-projet mis en consultation. Pour autant, le fait que votre commission présente deux variantes nous incite à proposer des modifications dans le sens d'une législation forte et cohérente, qui réponde réellement au défi de la lutte contre la torture. Bien qu'elles visent le droit pénal, les réflexions et propositions qui suivent valent tout aussi bien pour le droit pénal militaire.

1. Résumé

Nous soutenons la **variante 2**, qui renforce la protection des victimes, aligne le droit pénal suisse sur le droit international et comble les lacunes juridiques existantes. Nous recommandons toutefois de **ne pas intégrer de liste d'intentions spécifiques** dans les éléments constitutifs de l'infraction, afin de préserver la cohérence avec la définition de la torture déjà établie en droit pénal et, conformément aux exigences du droit international, de ne pas restreindre inutilement le champ d'application de la norme.

Nous proposons d'introduire **deux circonstances aggravantes** : l'une pour les actes commis par des membres d'une autorité ou avec leur consentement, l'autre pour les actes commis à grande échelle.

Il est essentiel que l'infraction soit **imprescriptible** et que le texte prévoie **l'exclusion de l'immunité relative**, afin de garantir son effectivité dans la lutte contre l'impunité.

Enfin, nous recommandons d'attribuer une **compétence spécifique aux autorités fédérales** pour les actes commis à l'étranger, afin de garantir une instruction efficace de ces affaires, souvent liées à des faits éloignés dans le temps et dans l'espace.

2. Analyse des variantes de la CAJ-N

2.1. Intégration dans le code pénal

La CAJ-N propose d'inscrire l'infraction de torture dans le code pénal (CP ; RS [311.0](#)) sous l'art. 124a, dans la section consacrée aux crimes et délits contre l'intégrité corporelle. Ce choix reflète la gravité de la torture et assure une cohérence avec le droit international

2.2. Cercle des auteurs

L'avant-projet propose deux variantes :

- La **variante 1** limite le cercle des auteurs aux membres d'une autorité étatique ou paraétatique au sens étroit ; elle comporte des lacunes (notamment en excluant les agents d'une entreprise de sécurité privée mandatée par l'État) et fragilise la mise en œuvre de la loi.
- La **variante 2** inclut dans le cercle toute personne exerçant un pouvoir de fait sur une victime ; elle garantit une meilleure protection et un alignement plus strict avec le droit international. Nous soutenons cette option.

2.3. Critères subjectifs

Dans ses deux variantes, l'avant-projet mis en consultation restreint l'infraction à quatre intentions spécifiques de l'auteur (punir, obtenir des déclarations, contraindre, intimider). Cette restriction en réduit la portée par rapport à la définition déjà établie en droit pénal suisse¹, qui ne subordonne pas la qualification de la torture à un dessein particulier. Elle se révèle également plus restrictive que le droit international, qui cite ces intentions spécifiques à titre d'exemples, sans prétention d'exhaustivité.

2.4. Circonstances aggravantes

Nous recommandons l'introduction de deux circonstances aggravantes :

- lorsque l'auteur est membre d'une autorité étatique ou paraétatique au sens étroit, ou un particulier accomplissant une tâche publique (peine de deux à dix ans de prison dans la variante 2) ;
- lorsque la torture est pratiquée à grande échelle (peine minimale de cinq ans de prison dans les deux variantes).

¹ La torture fait l'objet d'infractions spécifiques dans le cadre des crimes contre l'humanité (art. [264a](#), al. 1, let. f, CP) et des crimes de guerre (art. [264c](#), al. 1, let. c, CP).

2.5. Peines et prescription

Les sanctions proposées (un à dix ans de prison pour les particuliers, deux à dix ans pour les agents publics) sont proportionnées. Toutefois, l'infraction doit être imprescriptible, afin d'empêcher que les auteurs puissent se soustraire à la justice en invoquant la prescription.

2.6. Exclusion de l'immunité relative

Il convient de prévoir explicitement l'exclusion de l'immunité relative des agents publics, afin d'éviter que les auteurs puissent se soustraire à la justice en invoquant un statut officiel.

2.7. Répression des actes préparatoires délictueux

Nous saluons l'introduction d'une infraction additionnelle réprimant les actes préparatoires révélant l'intention de commettre un acte de torture. Une telle disposition joue un rôle préventif essentiel, notamment lorsque la torture est envisagée de manière systématique ou contre un grand nombre de personnes.

2.8. Compétence fédérale pour les actes commis à l'étranger

Nous recommandons d'attribuer une compétence spécifique aux autorités fédérales pour connaître des actes de torture commis à l'étranger, afin de garantir des enquêtes efficaces ainsi qu'une utilisation optimale des ressources.

3. Propositions de formulation

Les propositions suivantes concrétisent nos recommandations. Nous nous concentrons sur les éléments à modifier ou à ajouter dans le projet de loi. Des dispositions équivalentes devront aussi être prévues dans le droit pénal militaire.

3.1. Code pénal suisse (RS 311.0)

Art. 101, al. 1, let. f (Imprescriptibilité)

- 1 Sont imprescriptibles :
 - f. la torture (art. 124a).

Art. 124a Torture (variante 2 complétée)

- 1 Est puni d'une peine privative de liberté de un à dix ans quiconque inflige à une personne se trouvant sous sa garde ou son contrôle de grandes souffrances ou porte gravement atteinte à son intégrité corporelle ou à sa santé physique ou psychique, fait commettre de tels actes ou les tolère.
- 2 Si l'auteur agit en qualité de fonctionnaire, de membre d'une autorité ou de membre d'une organisation politique, il est puni d'une peine privative de liberté de deux à dix ans.
- 3 Les particuliers accomplissant des tâches publiques sont assimilés aux agents publics.
- 4 Dans les cas particulièrement graves, notamment lorsque l'acte est dirigé contre un grand nombre de personnes, le juge prononce une peine privative de liberté de cinq ans au moins.
- 5 Est également punissable quiconque commet l'infraction à l'étranger, s'il se trouve en Suisse et n'est pas extradé. L'art. 7, al. 4 et 5, est applicable.

- ⁶ La poursuite d'un acte de torture n'est subordonnée à aucune des autorisations prévues par les dispositions suivantes:
- a. art. 7, al. 2, let. b, du code de procédure pénale;
 - b. art. 14 et 15 de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité;
 - c. art. 17 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement;
 - d. art. 61a de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration;
 - e. art. 11 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral;
 - f. art. 12 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral;
 - g. art. 16 de la loi du 20 mars 2009 sur le Tribunal fédéral des brevets;
 - h. art. 50 de la loi du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités de poursuite pénale.

3.2. Code de procédure pénale suisse (RS 312.0)

Art. 23, al. 1, let. m (Juridiction fédérale en général)

- ¹ Les infractions suivantes au CP sont soumises à la juridiction fédérale:
- m. la torture (art. 124a), en tant que les actes ont été commis à l'étranger.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre haute considération.

ACAT-Suisse



Bettina Ryser Ndeye
Secrétaire générale
b.ryser@acat.ch



Etienne Cottier
Interventions et dossiers juridiques
e.cottier@acat.ch

L'ACAT-Suisse est une organisation de défense des droits humains politiquement neutre et indépendante, affiliée à la Fédération internationale de l'ACAT (FIACAT), qui bénéficie d'un statut consultatif auprès des Nations unies, d'un statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et d'un statut participatif auprès du Conseil de l'Europe.



ACAT SUISSE SCHWEIZ SVIZZERA

Action des chrétiens pour un monde sans torture ni peine de mort
Aktion der Christen für eine Welt frei von Folter und Todesstrafe
Azione dei cristiani per un mondo senza tortura né pena di morte



Commission des affaires juridiques du
Conseil national
Monsieur Vincent Maître, président
CH-3003 Berne
info.strafrecht@bj.admin.ch

Berne, le 2 avril 2025

**Procédure de consultation [20.504](#) n. lv. pa. Flach
Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal
suisse ; prise de position détaillée**

Monsieur le Président,

Votre courrier du 18 décembre 2024 relatif à l'objet cité en titre nous est bien parvenu et nous vous en remercions. Nous avons le plaisir de vous communiquer l'avis détaillé de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT-Suisse).

L'ACAT-Suisse salue l'initiative visant à inscrire la torture comme infraction spécifique dans le code pénal suisse. Cette avancée est essentielle pour combler les lacunes du dispositif juridique actuel et renforcer la lutte contre l'impunité.

Dans cette prise de position, nous mettons en lumière les enjeux de cette incrimination (*infra* [1](#)) et analysons les variantes proposées par la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) sous l'angle de leur efficacité à garantir justice aux victimes (*infra* [2](#)). Nous montrons que la variante 2, qui élargit le cercle des auteurs d'actes de torture à toute personne exerçant un pouvoir de fait sur une victime, est la plus conforme aux exigences du droit international et aux impératifs de protection des droits humains (*infra* [2.2](#)). Enfin, nous proposons une formulation assurant une incrimination claire, efficace et alignée sur le droit pénal suisse et le droit international (*infra* [4](#)).

Des versions synthétiques de cette prise de position sont disponibles sous forme de résumés en français et en allemand, incluant nos propositions de formulation dans les deux langues (*infra* [IV](#)).

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre haute considération.



Bettina Ryser Ndeye
Secrétaire générale
b.ryser@acat.ch



Etienne Cottier
Interventions et dossiers juridiques
e.cottier@acat.ch

L'ACAT-Suisse est une organisation de défense des droits humains politiquement neutre et indépendante, affiliée à la Fédération internationale de l'ACAT (FIACAT), qui bénéficie d'un statut consultatif auprès des Nations unies, d'un statut d'observateur auprès de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et d'un statut participatif auprès du Conseil de l'Europe.

I. Remerciements

Nous adressons nos sincères remerciements au conseiller national Beat Flach pour son engagement en faveur de l'inscription de la torture comme infraction spécifique dans le droit pénal suisse, ainsi qu'à la CAJ-N et à son secrétariat pour leur suivi attentif de ce projet.

Nous saluons l'Office fédéral de la justice (OFJ) pour la qualité des variantes proposées.

Nous souhaitons remercier chaleureusement Jean-Daniel Vigny, ancien chef suppléant de la Division politique des droits de l'homme et humanitaire du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), pour ses renseignements précieux sur la négociation des traités de droit international contre la torture.

Notre reconnaissance va à tous les partenaires de la société civile ainsi qu'aux institutions nationales et internationales engagées dans la lutte contre la torture, pour leur mobilisation et leur précieux travail.

Enfin, nous exprimons notre profonde gratitude aux professeurs Jonas Weber et Jörg Künzli, à David Keller, Thea Keune, Roman Schmidt, ainsi qu'à l'ensemble des étudiantes et étudiants de la *Human Rights Law Clinic* de l'Université de Berne, pour leur précieuse expertise et les échanges constructifs qui ont enrichi cette réflexion.

II. Table des matières

I. Remerciements.....	3
II. Table des matières	4
III. Table des abréviations.....	6
IV. Résumé de la prise de position	8
i. Résumé en français	8
ii. Propositions de formulation.....	9
iii. Zusammenfassung auf Deutsch.....	10
iv. Formulierungsvorschläge	12
1. Pourquoi incriminer spécifiquement la torture ?	13
1.1 Renforcement du droit pénal contre la torture	13
1.2 Une coopération internationale plus efficace	15
1.3 Compétence universelle : un outil contre l'impunité	16
1.4 Vers une jurisprudence nationale de la torture.....	17
1.5 Un engagement ferme de la Suisse.....	17
1.6 Un réseau institutionnel et associatif majeur	19
2. Comment incriminer la torture en Suisse ?	19
2.1 Classification et systématique.....	19
2.2 Cercle des auteurs.....	21
2.2.1 Enjeux de la délimitation	21
2.2.2 Variante 1 : Une définition problématique limitée aux seuls agents publics	21
2.2.3 Variante 2 : une définition qui inclut les acteurs non étatiques	22
2.2.4 Conclusion en faveur de la variante 2	23
2.3 Les éléments subjectifs de la torture.....	24
2.3.1 Les critères de l'intention et du dessein	24
2.3.2 Une infliction intentionnelle de souffrances dans un rapport de pouvoir	24
2.3.3 Le risque d'une définition trop restrictive	25
2.3.4 Cohérence avec le droit suisse	25
2.3.5 L'exclusion des actes commis par sadisme : une incohérence juridique ?	26
2.3.6 Conclusion : nécessité d'une définition suffisamment ouverte et cohérente ...	27
2.4 Faut-il introduire des formes aggravées de torture ?	27
2.4.1 L'importance des circonstances aggravantes.....	27
2.4.2 L'implication de l'État comme facteur aggravant	28
2.4.3 Une réponse pénale aux crimes de masse	28
2.4.4 Conclusion : nécessité d'un cadre répressif renforcé	29
2.5 Quelle sévérité pour les sanctions ?	29
2.5.1 Adapter les peines à la gravité des actes.....	29

2.5.2 Comparaison des sanctions des variantes 1 et 2	29
2.5.3 Différenciation entre agents publics et particuliers	30
2.5.4 Sanctions adaptées aux crimes de masse	30
2.6 Pourquoi rendre la torture imprescriptible ?	30
2.6.1 Un outil de lutte contre l'impunité	30
2.7 Juridiction universelle : un mécanisme indispensable	31
2.7.1 Les enjeux de la compétence universelle restreinte	31
2.8 Faut-il exclure l'immunité pour les auteurs de torture ?	31
2.8.1 La nécessité de lever l'immunité relative	31
2.9 Répartition des compétences entre la Confédération et les cantons	31
2.9.1 Critères de compétence à raison du lieu de commission des actes	31
3. Autres aspects considérés.....	32
3.1 Punissabilité des supérieurs	32
3.2 Exclusion de la cruauté et de l'absence de scrupules	32
3.2.1 Introduction	32
3.2.2 La cruauté comme élément constitutif.....	32
3.2.3 L'absence particulière de scrupules comme circonstance aggravante	33
3.2.4 Conclusion : des notions redondantes	33
4. Propositions de formulation	34
4.1 Code pénal suisse (RS 311.0)	34
4.2 Code de procédure pénale suisse (RS 312.0)	34
V. Bibliographie	35

III. Table des abréviations

ACAT-Suisse	Action des chrétiens pour l'abolition de la torture
CAJ-E	Commission des affaires juridiques du Conseil des États
CAJ-N	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CAT	Comité des Nations unies contre la torture
CdE	Conseil de l'Europe
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme (RS 0.101)
CERD	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture
CP	Code pénal suisse (RS 311.0)
CPP	Code de procédure pénale suisse (RS 312.0)
CPT/CdE	Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (RS 0.106)
Cst.	Constitution fédérale suisse (RS 101)
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
EIMP	Loi fédérale sur l'entraide pénale internationale (RS 351.1)
EPU	Examen périodique universel
FedPol	Office fédéral de la police
MPC	Ministère public de la Confédération
MNP	Mécanisme national de prévention
OFJ	Office fédéral de la justice
ONG	Organisation non gouvernementale
OPCAT	Protocole facultatif à la Convention contre la torture (RS 0.105.1)
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques (RS 0.103.2)
rec.	recommandation
RS	Recueil systématique du droit fédéral

SPT	Sous-comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312.0)
SR	Systematisches Register
UNCAT	Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (RS 0.105)

IV. Résumé de la prise de position

i. Résumé en français

Nous soutenons la **variante 2**, qui renforce la protection des victimes, aligne le droit pénal suisse sur le droit international et comble les lacunes juridiques existantes. Nous recommandons toutefois de *ne pas intégrer de liste d'intentions spécifiques* dans les éléments constitutifs de l'infraction, afin de préserver la cohérence avec la définition de la torture déjà établie en droit pénal et, conformément aux exigences du droit international, de ne pas restreindre inutilement le champ d'application de la norme.

Nous proposons d'introduire *deux circonstances aggravantes* : l'une pour les actes commis par des membres d'une autorité ou avec leur consentement, l'autre pour les actes commis à grande échelle.

Il est essentiel que l'infraction soit *imprescriptible* et que le texte prévoit l'*exclusion de l'immunité relative*, afin de garantir son effectivité dans la lutte contre l'impunité.

Enfin, nous recommandons d'attribuer une *compétence spécifique aux autorités fédérales* pour les actes commis à l'étranger, afin de garantir une instruction efficace de ces affaires, souvent liées à des faits éloignés dans le temps et dans l'espace.

Intégration dans le code pénal

La CAJ-N propose d'inscrire l'infraction de torture dans le code pénal (CP ; RS [311.0](#)) sous l'art. 124a, dans la section consacrée aux crimes et délits contre l'intégrité corporelle. Ce choix reflète la gravité de la torture et assure une cohérence avec le droit international (*infra* [2.1](#)).

Cercle des auteurs

L'avant-projet propose deux variantes :

- La **variante 1** limite le cercle des auteurs aux membres d'une autorité étatique ou paraétatique au sens étroit ; elle comporte des lacunes (notamment en excluant les agents d'une entreprise de sécurité privée mandatée par l'État) et fragilise la mise en œuvre de la loi (*infra* [2.2.2](#)).
- La **variante 2** inclut dans le cercle toute personne exerçant un pouvoir de fait sur une victime ; elle garantit une meilleure protection et un alignement plus strict avec le droit international. Nous soutenons cette option (*infra* [2.2.3](#)).

Critères subjectifs

Dans ses deux variantes, l'avant-projet mis en consultation restreint l'infraction à quatre intentions spécifiques de l'auteur (punir, obtenir des déclarations, contraindre, intimider). Cette restriction en réduit la portée par rapport à la définition déjà établie en droit pénal suisse¹, qui ne subordonne pas la qualification de la torture à un dessein particulier. Elle se révèle également plus restrictive que le droit international, qui cite ces intentions spécifiques à titre d'exemples, sans prétention d'exhaustivité (*infra* [2.3.5](#)).

Circonstances aggravantes

Nous recommandons l'introduction de deux circonstances aggravantes (*infra* [2.4](#)) :

¹ La torture fait l'objet d'infractions spécifiques dans le cadre des crimes contre l'humanité (art. [264a](#), al. 1, let. f, CP) et des crimes de guerre (art. [264c](#), al. 1, let. c, CP).

- lorsque l'auteur est membre d'une autorité étatique ou paraétatique au sens étroit, ou un particulier accomplissant une tâche publique (peine de deux à dix ans de prison dans la variante 2) ;
- lorsque la torture est pratiquée à grande échelle (peine minimale de cinq ans de prison dans les deux variantes).

Peines et prescription

Les sanctions proposées (un à dix ans de prison pour les particuliers, deux à dix ans pour les agents publics) sont proportionnées. Toutefois, l'infraction doit être imprescriptible, afin d'empêcher que les auteurs puissent se soustraire à la justice en invoquant la prescription (*infra* [2.6](#)).

Exclusion de l'immunité relative

Il convient de prévoir explicitement l'exclusion de l'immunité relative des agents publics, afin d'éviter que les auteurs puissent se soustraire à la justice en invoquant un statut officiel (*infra* [2.8](#)).

Répression des actes préparatoires délictueux

Nous saluons l'introduction d'une infraction additionnelle réprimant les actes préparatoires révélant l'intention de commettre un acte de torture. Une telle disposition joue un rôle préventif essentiel, notamment lorsque la torture est envisagée de manière systématique ou contre un grand nombre de personnes.

Compétence fédérale pour les actes commis à l'étranger

Nous recommandons d'attribuer une compétence spécifique aux autorités fédérales pour connaître des actes de torture commis à l'étranger, afin de garantir des enquêtes efficaces ainsi qu'une utilisation optimale des ressources (*infra* [2.9](#)).

ii. Propositions de formulation

Les propositions suivantes concrétisent nos recommandations. Nous nous concentrons sur les éléments à modifier ou à ajouter dans le projet de loi. Des dispositions équivalentes devront aussi être prévues dans le droit pénal militaire.

Code pénal (RS 311.0)

Art. 101, al. 1, let. f (Imprescriptibilité)

- ¹ Sont imprescriptibles :
 - f. la torture (art. 124a).

Art. 124a Torture (variante 2 complétée)

- ¹ Est puni d'une peine privative de liberté de un à dix ans quiconque inflige à une personne se trouvant sous sa garde ou son contrôle de grandes souffrances ou porte gravement atteinte à son intégrité corporelle ou à sa santé physique ou psychique, fait commettre de tels actes ou les tolère.
- ² Si l'auteur agit en qualité de fonctionnaire, de membre d'une autorité ou de membre d'une organisation politique, il est puni d'une peine privative de liberté de deux à dix ans.
- ³ Les particuliers accomplissant des tâches publiques sont assimilés aux agents publics.

- 4 Dans les cas particulièrement graves, notamment lorsque l'acte est dirigé contre un grand nombre de personnes, l'auteur est puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au moins.
- 5 Est également punissable quiconque commet l'infraction à l'étranger, s'il se trouve en Suisse et n'est pas extradé. L'art. 7, al. 4 et 5, est applicable.
- 6 La poursuite d'un acte de torture n'est subordonnée à aucune des autorisations prévues par les dispositions suivantes:
 - a. art. 7, al. 2, let. b, du code de procédure pénale;
 - b. art. 14 et 15 de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité;
 - c. art. 17 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement;
 - d. art. 61a de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration;
 - e. art. 11 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral;
 - f. art. 12 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral;
 - g. art. 16 de la loi du 20 mars 2009 sur le Tribunal fédéral des brevets;
 - h. art. 50 de la loi du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités de poursuite pénale.

Code de procédure pénale (RS 312.0)

Art. 23, al. 1, let. m (Juridiction fédérale en général)

- 1 Les infractions suivantes au CP sont soumises à la juridiction fédérale:
 - m. la torture (art. 124a), en tant que les actes ont été commis à l'étranger.

iii. Zusammenfassung auf Deutsch

Wir unterstützen **Variante 2**; diese stärkt den Schutz der Opfer, bringt das Schweizer Strafrecht mit dem Völkerrecht in Einklang und schliesst bestehende rechtliche Lücken. Wir empfehlen jedoch, *keine Liste spezifischer Absichten* in die Tatbestandsmerkmale aufzunehmen, um die Kohärenz mit der bereits bestehenden Definition von Folter zu wahren und im Einklang mit den Anforderungen des Völkerrechts den Anwendungsbereich der Norm nicht unnötig einzuschränken.

Wir schlagen vor, *zwei strafverschärfende Umstände einzuführen*: einen für Handlungen, die von Mitgliedern einer Behörde oder mit deren Billigung begangen werden, und einen weiteren für Handlungen, die in grossem Umfang begangen werden.

Es ist entscheidend, dass die Straftat *unverjährbar* ist und dass der Gesetzestext den *Ausschluss der relativen Immunität* vorsieht, um seine Wirksamkeit im Kampf gegen die Straflosigkeit zu gewährleisten.

Schliesslich empfehlen wir, eine spezifische *Bundeszuständigkeit* für im Ausland begangene Taten vorzusehen, um eine wirksame Untersuchung dieser oft zeitlich und geografisch weit entfernten Fälle zu ermöglichen.

Aufnahme in das Strafgesetzbuch

Die RK-N schlägt vor, der Straftatbestand der Folter in das Schweizerische Strafgesetzbuch (SR [311.0](#)) unter Artikel 124a aufzunehmen, in die Kategorie der Strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben. Diese Wahl entspricht der Schwere der Folter und stellt die Kohärenz mit dem Völkerrecht sicher (siehe [2.1](#)).

Täterkreis

Der Vorentwurf schlägt zwei Varianten vor:

- **Variante 1** beschränkt den Täterkreis auf Mitglieder staatlicher und parastaatlicher Akteure im engen Sinn; dies birgt die Gefahr, dass Gesetzeslücken entstehen (z.B. bei Mitarbeitenden privater Sicherheitsunternehmen mit staatlichem Auftrag) und die Rechtsanwendung erschwert wird (siehe [2.2.2](#)).
- **Variante 2** umfasst im Täterkreis alle Personen, die faktische Macht über ein Opfer ausüben; dies gewährleistet einen besseren Schutz und eine konsequentere Übereinstimmung mit dem Völkerrecht. Wir unterstützen diese Variante (siehe [2.2.3](#)).

Subjektive Tatbestandsmerkmale

In beiden Varianten beschränkt der Vorentwurf die Straftat auf vier spezifische Absichten des Täters (bestrafen, Aussagen erlangen, einschüchtern, nötigen). Diese Einschränkung verringert die Tragweite des Tatbestands im Vergleich zur bereits bestehenden Definition im schweizerischen Strafrecht², die die Qualifikation als Folter nicht von einer bestimmten Absicht abhängig macht. Sie ist zudem restriktiver als das Völkerrecht, in dem solche Absichten lediglich beispielhaft und nicht abschliessend genannt werden (siehe [2.3.5](#)).

Erschwerende Umstände

Wir empfehlen die Einführung zweier erschwerender Umstände (siehe [2.4](#)):

- wenn der Täter Mitglied einer staatlichen oder parastaatlichen Behörde im engeren Sinne ist oder eine Privatperson, die eine öffentliche Aufgabe erfüllt (Strafmass von 2 bis 10 Jahren Freiheitsstrafe in Variante 2);
- wenn Folter in grossem Umfang verübt wird (Mindeststrafe von 5 Jahren Freiheitsstrafe in beiden Varianten).

Strafen und Verjährung

Die vorgeschlagenen Strafrahen (ein Jahr bis zehn Jahre Freiheitsstrafe für Privatpersonen, zwei bis zehn Jahre für Amtsträger) sind verhältnismässig. Die Straftat muss jedoch unverjährbar sein, um zu verhindern, dass sich Täter der Strafverfolgung entziehen können, indem sie sich auf die Verjährung berufen (siehe [2.6](#)).

Ausschluss der relativen Immunität

Der Ausschluss der relativen Immunität von Amtsträgern sollte ausdrücklich vorgesehen werden, um zu verhindern, dass sich Täter aufgrund ihres amtlichen Status der Strafverfolgung entziehen können (siehe [2.8](#)).

Strafbare Vorbereitungshandlungen

Wir begrüssen die Einführung eines zusätzlichen Straftatbestands zur Ahndung strafbarer Vorbereitungshandlungen, die die Absicht erkennen lassen, eine Folterhandlung zu begehen. Eine solche Bestimmung stellt ein wesentliches präventives Instrument dar, insbesondere in Fällen, in denen Folter systematisch oder gegen eine grosse Anzahl Personen geplant ist.

² Folter ist in der Schweiz als spezifisches Verbrechen im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Art. [264a](#) Abs. 1 lit. f StGB) und Kriegsverbrechen (Art. [264c](#) Abs. 1 lit. c StGB) vorgesehen.

Einführung einer Bundeszuständigkeit

Wir empfehlen, den Bundesbehörden eine spezifische Zuständigkeit für die Verfolgung von im Ausland begangenen Folterhandlungen zuzuweisen, um wirksame Ermittlungen und einen optimalen Einsatz der Ressourcen zu gewährleisten (siehe [2.9](#)).

iv. Formulierungsvorschläge

Die nachfolgenden Vorschläge konkretisieren unsere Empfehlungen. Wir beschränken uns auf die Punkte, die im Gesetzestext geändert oder ergänzt werden sollten. Die zum ordentlichen Strafrecht formulierten Empfehlungen gelten sinngemäss auch für das Militärstrafrecht.

Schweizerisches Strafgesetzbuch (SR 311.0)

Art. 101, Abs. 1, Bst. f. (Unverjährbarkeit)

- ² Keine Verjährung tritt ein für:
- f. Folter (Art. 124a).

Art. 124a Folter (überarbeitete Variante 2)

- ¹ Mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person grosse Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit zufügt, dies veranlasst oder duldet.
- ² Wer die Tat als Beamter, als Mitglied einer Behörde oder als Mitglied einer politischen Organisation begeht, wird mit Freiheitsstrafe von zwei bis zu zehn Jahren bestraft.
- ³ Private, die öffentliche Aufgaben erfüllen, sind Amtsträgern gleichgestellt.
- ⁴ In besonders schweren Fällen, namentlich wenn die Tat viele Menschen betrifft, wird der Täter mit Freiheitsstrafe nicht unter fünf Jahren bestraft.
- ⁵ Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.
- ⁶ Die Verfolgung einer Foltertat bedarf keiner Ermächtigung nach einer der folgenden Bestimmungen:
 - a. Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe b der Strafprozessordnung;
 - b. Artikel 14 und 15 des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958;
 - c. Artikel 17 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002;
 - d. Artikel 61a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997;
 - e. Artikel 11 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005;
 - f. Artikel 12 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005;
 - g. Artikel 16 des Patentgerichtsgesetzes vom 20. März 2009;
 - h. Artikel 50 des Strafbehördenorganisationsgesetzes vom 19. März 2010.

Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312.0)

Art. 23, Abs. 1, Bst. m (Bundesgerichtsbarkeit im Allgemeinen)

- ¹ Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen folgende Straftaten des StGB:
 - m. Folter nach Artikel 124a, sofern die Tat im Ausland begangen wurde.

1. Pourquoi incriminer spécifiquement la torture ?

1.1 Renforcement du droit pénal contre la torture

Le 18 juin 2010, le Parlement fédéral a transposé les dispositions du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (RS [0.312.1](#)) en droit suisse. Cette révision a eu pour conséquence l'introduction de deux infractions qui punissent pour la première fois explicitement les auteurs d'actes de torture. Ce dispositif de répression pénale se limite toutefois à deux contextes spécifiques, où les risques de torture sont particulièrement élevés. Il s'agit des attaques contre une population civile, où la torture est punissable en tant que crimes contre l'humanité (art. [264a](#), al. 1, let. f, CP), et des conflits armés, où la torture est réprimée en tant que crimes de guerre (art. [264c](#), al. 1, let. c, CP). L'introduction de la torture comme infraction en tant que telle permettrait désormais de réprimer la torture en toutes circonstances, indépendamment du contexte de leur commission.

Le renforcement du dispositif pénal contre la torture doit refléter plus adéquatement le caractère absolu et indérogable de l'interdiction de la torture. Cette double caractéristique revêt une importance fondamentale à la fois en droit international des traités, en droit international coutumier et en droit national³. Depuis la ratification par le Parlement fédéral, le 2 février 1986, de la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (UNCAT, RS [0.105](#) ; ci-après : Convention contre la torture), la Suisse a été critiquée pour sa mise en œuvre de la Convention, considérée comme lacunaire par plusieurs groupes d'experts indépendants. Le Comité contre la torture (CAT), mais aussi le Sous-Comité des Nations unies pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (SPT), institué par le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT ; RS [0.105.1](#)), ou encore le Comité du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), institué par la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT/CdE ; RS [0.106](#) ; ci-après : Convention européenne pour la prévention de la torture), ont déploré l'absence d'une disposition pénale permettant de réprimer l'ensemble des comportements répondant à la définition de la torture, indépendamment du contexte de leur survenance. Les autorités fédérales ont été priées de combler cette lacune en adoptant une norme pénale spécifique contre la torture⁴. Le message des organes de traité est donc clair : l'engagement de la Suisse ne doit pas rester un vœu

³ Plusieurs dispositions de traités majeurs relatifs aux droits humains consacrent le caractère absolu et indérogable de l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants. Il s'agit notamment de l'art. 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ([DUDH](#)), de l'art. 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP ; RS [0.103.2](#)), de l'art. 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS [0.101](#)) et de l'art. 2 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (UNCAT, RS [0.105](#)). Cette interdiction est également reconnue comme une norme impérative du droit international coutumier : [CAT/C/GC/2](#), 2017, par. 5.

Pour un exposé de la position de la Suisse sur la portée et l'étendue de cette interdiction, consulter le [site internet](#) du DFAE.

⁴ Concernant les exemples les plus récents : [CPT/Inf 2025 \(01\)](#), 14 janvier 2025, par. 26 ; [CAT/C/CHE/CO/8](#), 11 décembre 2023, par. 11 ; SPT, [CAT/OP/CHE/ROSP/1](#), 22 mars 2021, par. 43. D'autres organisations internationales et organes de traité des droits humains ont également pris position : Conseil des droits de l'homme (CDH), Examen périodique universel de la Suisse (EPU), [Quatrième cycle](#), 27 janvier 2024, rec. 146.57 à 146.59 ; Comité des droits de l'homme (CCPR), [CCPR/C/CHE/CO/4](#), 22 août 2017, par. 31.

Depuis le dépôt de l'initiative parlementaire [20.504](#) Flach, certains organes de traité ont adapté leurs recommandations en demandant aux autorités législatives de garantir l'aboutissement du processus législatif et l'introduction d'une infraction contre la torture conforme aux exigences de la Convention contre la torture. Voir en particulier : [CAT/C/CHE/CO/8](#), 11 décembre 2023, par. 10.

pieux, mais doit être concrétisé par l'introduction de normes pénales conformes aux exigences de la Convention.

Sur le fond, les organes de traité estiment en substance que l'absence d'une disposition pénale de portée générale contre la torture contrevient à l'esprit, à la lettre et à la systématique des art. 1 et 4 de la Convention contre la torture. Le premier article énonce les éléments constitutifs objectifs et subjectifs incompressibles de la torture qui doivent impérativement être érigés en une ou plusieurs infractions. Cette définition minimale de la torture est admise comme l'approche fondamentale de cette notion⁵. Quant à l'article 4, il consacre l'obligation de sanctionner pénalement l'ensemble des comportements assimilables à la torture, ainsi que la nécessité de veiller à ce que les peines associées à ce crime prennent dûment en compte sa gravité, conformément au principe de la proportionnalité⁶.

La gravité de l'infraction de torture découle d'une double dimension, reflet de la double caractéristique des biens juridiques qu'elle a pour but de protéger. Premièrement, la torture entraîne une atteinte particulièrement grave à l'intégrité physique et psychique de la victime (la Convention parle de « souffrances aiguës, physiques ou mentales ») ; deuxièmement, elle implique une atteinte sévère au lien de confiance que cette dernière est en droit de placer dans un membre d'une autorité. En privilégiant cette approche limitée du cercle des auteurs (la Convention parle d'actes commis par un « agent de la fonction publique ou [de] toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite »), le législateur a souhaité réprimer l'abus particulièrement grave que représente le fait, pour une personne assumant une tâche publique, d'infliger des souffrances aiguës à un administré, dont elle est en principe tenue de respecter les libertés fondamentales. Dans le contexte spécifique du droit pénal suisse, cette approche restrictive ne saurait faire abstraction d'une interprétation systématique à la lumière de l'art. 35, al. 2, de la Constitution fédérale (Cst. ; RS [101](#)), qui dispose que les personnes qui assument une tâche de l'État sont tenues non seulement de respecter les droits fondamentaux, mais aussi de contribuer à leur réalisation.

Comme nous l'avons vu plus haut, en dehors des contextes de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, le droit pénal suisse ne réprime pas expressément la torture. Autrement dit, dans tout autre cas, les autorités judiciaires sont tenues de renoncer à qualifier pénalement un acte de torture. Elles ne peuvent dès lors qu'appliquer différentes infractions qui ciblent les mêmes biens juridiques que ceux que cherche à protéger la définition généralement admise de la torture en droit international. Il s'agit, pour l'essentiel, d'infractions portant atteinte à l'intégrité physique et psychique d'un individu (art. [122](#) ss. CP), ou à la liberté d'une personne (art. [180](#) ss. CP). Malheureusement, la sévérité des sanctions associées aux infractions applicables à la torture ne reflète pas de manière satisfaisante la gravité de l'atteinte causée à la santé de la victime ni, à plus forte raison, celle d'une atteinte supplémentaire qui découlerait du non-respect de la confiance placée dans une personne agissant à titre officiel (en cas de délimitation stricte du cercle des auteurs, suivant les termes de la Convention). Même en cas de concours entre plusieurs infractions, le juge suisse, tout en condamnant l'auteur pour l'infraction la plus grave, ne peut augmenter la sanction de plus de la moitié du maximum de la peine prévue, conformément à l'art. [49](#), al. 1, CP.

En d'autres termes, cela signifie qu'une personne qui aurait été enlevée, retenue prisonnière, et dont on aurait extorqué des aveux sous la contrainte – par exemple, en la passant à tabac ou en lui infligeant d'autres formes de sévices –, sans toutefois mettre sa vie en danger ou la

⁵ Nora Katona, « Article 4 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019, par. 30.

⁶ Cf. art. [4](#), par. 2, UNCAT : « Tout État partie rend ces infractions passibles de peines appropriées qui prennent en considération leur gravité. »

mutiler⁷, verrait, dans les cas les plus graves, son tortionnaire sanctionné d'une peine privative de liberté de *quatre ans et demi au plus*. Or, lorsqu'ils sont commis dans le cadre d'un crime contre l'humanité (art. [264a](#) CP) ou d'un crime de guerre (art. [264c](#) CP), ces mêmes actes sont punis d'une peine de privation de liberté de *cinq ans au moins*. Cette formulation particulièrement ouverte de la quotité de la peine permet donc au juge de prononcer des peines nettement plus sévères selon la gravité des comportements soumis à son pouvoir de cognition.

Notons enfin que du point de vue du sentiment de rétribution, prémisse essentielle à la réhabilitation des victimes, un jugement qui requalifierait des actes de torture en des infractions sensiblement moins graves ne saurait, en toute vraisemblance, leur conférer le sentiment que leurs souffrances ont été adéquatement reconnues et comprises.

1.2 Une coopération internationale plus efficace

L'introduction d'une infraction contre la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal permettrait aussi de répondre à des considérations relatives à la mise en œuvre du droit international pénal, en particulier dans le cadre de procédures d'entraide judiciaire. Conformément à l'art. [9](#), par. 1, de la Convention contre la torture, les États parties ne peuvent se contenter de veiller à ce qu'une requête d'entraide se rapportant à un acte de torture soit juridiquement réalisable ; ils doivent également s'assurer que cette entraide soit « la plus large possible » en pratique⁸.

En vertu du principe de la double incrimination, l'extradition ou la délégation de poursuite suppose que les faits objets de la requête soient constitutifs d'une infraction tant dans le droit pénal de l'État requérant que dans le droit pénal de l'État requis. Ce principe est consacré expressément à l'art. [64](#), al. 1, de la loi fédérale sur l'entraide pénale internationale (EIMP, RS [351.1](#)) et découle en outre implicitement de l'art. [30](#), al. 2, EIMP⁹. En Suisse, une procédure d'entraide judiciaire est donc matériellement possible sur la base d'infractions existantes, telles que celles contre l'intégrité corporelle ou la liberté (*supra* [1.1](#)). Toutefois, l'absence d'une infraction contre la torture en tant que telle risque de soulever des interrogations des autorités étrangères sur sa qualification juridique en droit pénal suisse. Cette incertitude rend la mise en œuvre de la coopération difficile, en raison de la nécessité pour l'État requérant d'obtenir des clarifications face à ce vide juridique. Les retards procéduraux qui risquent d'en découler sont par ailleurs susceptibles de s'avérer problématiques sous l'angle du principe de la célérité, qui impose aux autorités pénales de traiter les affaires sans retard injustifié. Cette règle procédurale fondamentale, qui découle de l'art. [29](#), al. 1, Cst.¹⁰, vise à garantir une justice rapide et efficace, tant pour les personnes poursuivies que pour les victimes.

Enfin, si dans la plupart des démocraties européennes, la population bénéficie en principe d'une protection plus solide contre la torture que dans des régimes autoritaires, certains pays européens, y compris la Suisse, constituent parfois des lieux de refuge pour d'anciens tortionnaires (*infra* [1.3](#))¹¹. Dès lors, il paraît essentiel que la Suisse dispose des instruments

⁷ Cet exemple revêt une importance particulière, dans la mesure où un nombre significatif de pratiques constitutives de torture ne provoquent pas nécessairement d'atteinte directe à l'intégrité physique de la victime. C'est notamment le cas de l'exposition prolongée à de la musique ou à une lumière intense, de la privation prolongée de mouvement, de l'émoussement sensoriel, ou encore des simulacres d'exécution.

⁸ Voir les termes de l'art. [9](#), par. 1, UNCAT : « Les États parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible dans toute procédure pénale relative aux infractions visées à l'art. 4. »

⁹ Marco Balmer, *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen*, 3e éd., Zurich/Bâle/Genève, Schulthess, 2018, n. 733 ss.

¹⁰ Voir les termes de l'art 29, al. 1, Cst. féd. : « Toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. »

¹¹ Voir notamment : RTS, « [Un Irakien soupçonné de torture vit en Suisse](#) », 16 février 2011.

juridiques nécessaires pour offrir une coopération judiciaire effective à tout État requérant désireux de traduire en justice les auteurs d'actes de torture relevant de sa juridiction.

1.3 Compétence universelle : un outil contre l'impunité

L'introduction d'une norme pénale en tant que telle dans le catalogue des infractions pénales renforcerait la capacité de la Suisse à lutter contre l'impunité lorsque des actes de torture ont été commis à l'étranger, conformément au principe de l'universalité. Selon le principe *aut dedere aut judicare*, consacré à l'art. 7, par. 1, de la Convention contre la torture, les autorités judiciaires ont l'obligation de poursuivre ou d'extrader les auteurs présumés d'actes de torture, y compris lorsque les faits ont été commis en dehors du territoire suisse¹². Transposé en droit pénal à l'art. 264m CP, ce principe s'applique déjà aux actes de torture commis dans le cadre des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Selon la terminologie suisse en vigueur, cette compétence universelle est toutefois « restreinte » ; en effet, la poursuite d'un auteur présumé reste subordonnée à sa présence sur le territoire relevant de la juridiction des autorités suisses¹³.

La compétence universelle restreinte des autorités pénales est l'une des raisons d'être de la Convention contre la torture. Comme le relèvent clairement les travaux préparatoires, la jurisprudence et la doctrine, ce traité n'a jamais eu pour but de consacrer une nouvelle interdiction en droit international, à savoir celle de la torture. Lors de l'adoption de la Convention par l'Assemblée générale des Nations unies, en 1984, cette pratique était déjà largement prohibée par le droit international coutumier, ainsi que par de nombreux traités fondamentaux de droit international humanitaire (art. 3, par. 1, let. a, des Conventions de Genève) et de droit international des droits de l'homme (art. 5 DUDH, 7 PDCIP, 3 CEDH). Le véritable tournant amorcé par la Convention est d'avoir cherché à garantir l'application effective de l'interdiction de la torture, en établissant le principe de la juridiction universelle restreinte dans le droit pénal respectif des États parties, au même titre que les mécanismes d'entraide judiciaire (*supra* 1.2)¹⁴. L'objectif est que les auteurs d'actes de torture ne puissent plus se soustraire à la justice en se réfugiant dans d'autres pays. En d'autres termes, il s'agit de mettre un terme à la possibilité pour les tortionnaires de se soustraire à la responsabilité de leurs actes en se rendant dans des États où la seule compétence territoriale des autorités, ou celles fondées sur la nationalité de l'auteur (principe de la personnalité active) et de la victime (principe de la personnalité passive), pourrait empêcher l'ouverture d'une procédure à leur encontre ou l'exécution d'un jugement entré en force.

Précisons à ce stade que la Suisse joue un rôle important dans la lutte mondiale contre l'impunité des auteurs de crimes graves découlant du droit international pénal. Genève abrite des organisations non gouvernementales (ONG) contribuant à la collecte d'indices et de moyens de preuve relatifs à la commission d'infractions graves de droit international, y compris la torture. Citons en particulier les organisations Trial International et Civitas Maxima, dont les activités ont notamment permis le dépôt, par le Ministère public de la Confédération (MPC), d'actes d'accusation contre l'ancien commandant libérien de l'ULIMO Alieu Kosiah, l'ex-

¹² Roland Schmidt, « Article 5 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019, par. 90.

¹³ Mark Pieth / Marcel Alexander Niggli / Hans Vest (éd.), *Basler Kommentar – Strafrecht I*, 4e éd., Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2019, art. 6 CP, n° 5 ss.

¹⁴ Voir en particulier les nombreuses références citées dans : Human Rights Watch, *Commentaire sur la Convention contre la torture, Note présentée devant la Cour de cassation du Sénégal dans l'affaire Hissène Habré, Dakar*, 10 décembre 2000.

ministre gambien Ousman Sonko et l'ancien vice-président syrien Rifaat al-Assad, y compris pour la commission présumée d'actes de torture¹⁵.

En outre, depuis que les dispositions du Statut de Rome ont été transposées dans le droit pénal suisse, en 2001, le MPC s'attache à mettre en œuvre et à renforcer la poursuite des crimes relevant du droit pénal international. Le parquet fédéral dispose d'une unité composée de deux procureurs et de deux procureurs assistants chargés de traiter ce domaine d'infractions. Pour les enquêtes, le MPC est assisté de l'Office de la police fédérale (FedPol), doté de ressources humaines spécialisées. Ces procédures complexes requièrent en effet souvent des compétences linguistiques, historiques ou culturelles spécifiques, car les faits investigués sont souvent éloignés dans le temps et l'espace.

Nous saluons la volonté de la CAJ-N d'attribuer une compétence universelle restreinte aux autorités pénales. Afin de garantir l'efficacité des procédures ainsi qu'une utilisation adéquate des ressources des parquets cantonaux et fédéraux, il est toutefois nécessaire de prévoir expressément la compétence des autorités fédérales lorsqu'un acte de torture a été commis à l'étranger. Nous reviendrons plus tard sur ce point (*infra* [2.9](#)).

1.4 Vers une jurisprudence nationale de la torture

L'introduction d'une disposition pénale contre la torture permettrait pour la première fois aux tribunaux suisses d'examiner la punissabilité des allégations de torture relevant de leur juridiction, y compris celles relatives à des faits survenus en dehors des contextes de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Ce changement de paradigme conférerait ainsi aux tribunaux de première instance, aux cours suprêmes cantonales et aux tribunaux fédéraux la possibilité d'exercer leur propre pouvoir d'interprétation pour examiner la punissabilité d'un acte de torture.

Cette appropriation de l'interdiction de la torture par les tribunaux suisses présente un double avantage. D'une part, les instances judiciaires pourraient développer la jurisprudence sur la torture, en tenant compte des spécificités factuelles et juridiques de leur juridiction. D'autre part, la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité contre la torture, tous deux compétents pour connaître en dernier recours des plaintes relatives au non-respect de l'interdiction de la torture par un État partie, seraient déchargés d'un certain nombre de procédures, déjà traitées jusqu'à leur terme au niveau national. L'adoption d'une disposition spécifique contre la torture permettrait par conséquent de réduire également le risque d'une future condamnation de la Suisse par ces instances.

1.5 Un engagement ferme de la Suisse

L'harmonisation du droit pénal suisse avec le droit international alignera également le cadre légal sur la volonté politique de la Confédération de lutter concrètement contre la torture. Cette lutte constitue une priorité expresse de la politique extérieure du Conseil fédéral en matière de droits humains¹⁶.

Cet engagement s'inscrit dans une tradition humanitaire profondément ancrée dans l'histoire juridique et diplomatique de la Suisse. Fondé à Genève en 1863, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) a ouvert la voie à l'adoption, en 1949, des Quatre Conventions de

¹⁵ Pour des informations concernant l'affaire Kosiah, voir le [site internet](#) de Civitas Maxima ; concernant les affaires Sonko et al-Assad, voir le [site internet](#) de Trial International, consultés le 21 mars 2025.

¹⁶ Confédération suisse, [Stratégie de politique extérieure, 2024-2027](#), p. 35. Ce document définit les grandes orientations de la politique extérieure suisse. Pour un aperçu détaillé des priorités en matière de droits humains, voir : Confédération suisse, [Lignes directrices sur les droits de l'homme 2021-2024](#), p. 12.

Genève, visant à protéger les personnes ne participant pas aux hostilités, y compris contre les actes de torture ([RS 0.518.1](#), [0.518.2](#), [0.518.23](#), [0.518.42](#)). Dépositaire de ces Conventions, la Suisse l'est également des trois protocoles additionnels (RS [0.518.521](#), [0.518.522](#) et [Protocole III](#), non référencé).

La Suisse a également ratifié plusieurs instruments importants en matière de protection des droits humains, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965 (CERD ; RS [0.104](#)), la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989 (RS [0.107](#)), la Convention relative aux droits des personnes handicapées de 2006 (RS [0.109](#)) et la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées de 2006 (RS [0.103.3](#)). Ces traités sont essentiels pour protéger les personnes en situation de vulnérabilité, où le risque de subir la torture ou des mauvais traitements est qualifié.

La Suisse a par ailleurs joué un rôle décisif dans l'élaboration de la Convention européenne pour la prévention de la torture au sein du Conseil de l'Europe, ainsi que de l'OPCAT aux Nations unies¹⁷. Ce dernier repose sur deux mécanismes innovants de prévention de la torture et des mauvais traitements dans les États parties. Le premier est le Sous-Comité pour la prévention de la torture (SPT), un groupe d'experts indépendants désignés par le Conseil des droits de l'homme et habilités à effectuer des visites inopinées dans les lieux de détention¹⁸. L'OPCAT exige également la mise en place d'un mécanisme national de prévention de la torture (MNP) au sein même des États parties, doté de compétences d'inspection similaires à celles du SPT. Ce deuxième dispositif a débouché en Suisse sur l'entrée en fonction, le 1^{er} janvier 2010, de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT). Cet organe indépendant effectue des visites non annoncées dans les lieux de détention, où le risque de mauvais traitements et de torture est particulièrement élevé. Au fil des années, cette commission a gagné la confiance de la société civile, qui lui reconnaît aujourd'hui un rôle essentiel dans la prévention des mauvais traitements sur le territoire national¹⁹.

L'engagement de la Suisse contre la torture se reflète aussi dans les contributions majeures de ses représentants. L'ancien directeur de l'OFJ Joseph Voyame a été le premier président du Comité contre la torture de 1987 à 1993, avant d'officialier en tant que Rapporteur spécial pour la Roumanie de la Commission des droits de l'homme de 1988 à 1992. Le professeur Walter Kälin a été le premier Suisse à siéger au Comité des droits de l'homme de 2002 à 2008, avant d'être nommé Représentant du Secrétaire général des Nations unies pour les droits de l'homme des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays de 2004 à 2010. La professeure Helen Keller a été membre du Comité des droits de l'homme de 2008 à 2010, avant de devenir juge à la Cour européenne des droits de l'homme de 2011 à 2020. Enfin, le professeur Nils Melzer, premier titulaire de la chaire suisse de droit international humanitaire à l'Académie de Genève, a été Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après : Rapporteur spécial sur la torture) de 2016 à 2022.

¹⁷ Jean-Daniel Vigny, « La Convention européenne de 1987 pour la prévention de la torture et des peines ou traitements cruels ou dégradants », *Annuaire suisse de droit international*, vol. XLIII, 1987, p. 62 ss ; Jean-Daniel Vigny, « L'action de la Suisse contre la torture », dans *Association pour la prévention de la torture – 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée*, recueil en l'honneur de Jean-Jacques Gautier, Schulthess, 1997, p. 69 ss ; Jean-Daniel Vigny et Daniel Fink, « Towards Universal Prevention of Torture. The Role of Switzerland 1980–2020 », *New Journal of Criminology and Crime Policy*, vol. 2/2020, Helbing Lichtenhahn, p. 15 ss.

¹⁸ Daniel Fink, expert suisse reconnu dans le domaine de la privation de liberté, a siégé au SPT de 2018 à 2024.

¹⁹ Ce lien de confiance s'est établi relativement tôt, comme en témoigne notamment : [humanrights.ch](#), « [Premiers rapports de la Commission nationale contre la torture](#) », 17 janvier 2011, consulté le 19 février 2025.

L'adoption d'une norme pénale spécifique dans le catalogue des infractions permettrait ainsi d'aligner le droit interne sur les priorités stratégiques de la Confédération, sa tradition humanitaire et son engagement de longue date contre la torture.

1.6 Un réseau institutionnel et associatif majeur

Au niveau international, l'engagement de la Suisse est illustré par la présence de nombreuses organisations internationales dédiées au développement, à la promotion et à la défense des droits humains, y compris en matière de lutte contre la torture.

À Genève, le Conseil des droits de l'homme est notamment chargé de conduire l'Examen périodique universel (EPU), le plus vaste mécanisme d'évaluation par les pairs du respect des droits humains. Il désigne également des experts indépendants chargés de surveiller l'application du droit international des droits de l'homme, à l'échelle nationale ou thématique. C'est dans le contexte de ces Procédures spéciales qu'a été créé le poste de Rapporteur spécial sur la torture. La Suisse joue un rôle proactif au sein du Conseil des droits de l'homme : elle y a siégé à trois reprises et entame actuellement un quatrième mandat, de 2025 à 2027²⁰. Genève abrite enfin le siège de nombreux organes de traité chargés de veiller au respect de l'interdiction de la torture, notamment le Comité des droits de l'homme (CCPR) et le Comité contre la torture (CAT).

Genève abrite enfin de nombreuses ONG engagées dans la lutte contre la torture à l'échelle internationale. Parmi elles, la Commission internationale des juristes (CIJ), qui a contribué de manière décisive à l'élaboration de la Convention contre la torture et de l'OPCAT. Elle a également joué un rôle clé dans la création de la Cour pénale internationale (CPI), premier tribunal permanent chargé de juger les crimes les plus graves du droit international, dont la torture. L'Association pour la prévention de la torture (APT) est aussi reconnue pour son rôle essentiel dans la rédaction de l'OPCAT, ainsi que dans la promotion de sa ratification et de sa mise en œuvre à l'échelle mondiale. Elle œuvre pour la prévention de la torture à travers le monde, notamment en favorisant le contrôle des lieux de privation de liberté, en renforçant les garanties juridiques et procédurales dans le système de justice pénale, et en promouvant le respect des Principes relatifs aux entretiens efficaces dans le cadre d'enquêtes et de collecte d'informations (Principes Méndez), qui définissent des méthodes d'enquêtes respectueuses des droits humains. Enfin, l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT) coordonne le Réseau SOS-Torture, le plus vaste réseau d'organisations engagées contre la torture, réunissant plus de 200 structures actives dans plus de 90 pays.

Ainsi, l'adoption d'une infraction contre la torture en tant que telle dans le code pénal permettrait d'aligner le droit interne sur la mission des nombreuses organisations internationales et ONG actives sur le territoire de la Suisse.

2. Comment incriminer la torture en Suisse ?

2.1 Classification et systématique

Nous considérons que l'emplacement proposé par la CAJ-N pour inscrire l'infraction de torture dans le code pénal suisse – à savoir l'art. 124a, sous le titre 1 de la partie spéciale consacré aux crimes et délits contre la vie et l'intégrité corporelle – est le choix le plus pertinent.

Il est essentiel de rappeler que la torture constitue une infraction d'une gravité exceptionnelle, tant en raison de l'atteinte objective qu'elle porte à l'intégrité physique et psychique de la victime que de l'atteinte subjective à sa dignité humaine (*supra* [1.1](#)). En inscrivant cette

²⁰ Le diplomate suisse Jürg Lauber a même été élu président du CDH pour l'année 2025.

infraction sous le premier titre de la partie spéciale du code pénal, la CAJ-N fait un choix symbolique fort, qui souligne cette gravité de manière appropriée.

Examinons à présent cet emplacement en le comparant aux trois autres options considérées par la CAJ-N.

Sur l'inadéquation d'un placement sous le titre 4

L'insertion de l'infraction sous le titre 4 de la partie spéciale, dédié aux crimes et délits contre la liberté, ne saurait être retenue. Un tel choix permettrait certes de souligner la restriction illicite de la liberté de la victime. Toutefois, cela aurait également pour effet indésirable de reléguer au second plan l'atteinte portée à l'intégrité physique et psychique de cette dernière, une hiérarchisation que le droit international ne reconnaît pas²¹.

Sur l'inadéquation d'un placement sous les titres 12^{bis} et 12^{ter}

L'intégration de l'infraction sous les titres 12^{bis} et 12^{ter} de la partie spéciale, consacrés aux infractions de droit pénal international, n'est pas non plus idéal. Un tel choix laisserait entendre que la qualification juridique d'un acte de torture dépendrait de sa survenance dans l'un des contextes spécifiques du droit pénal international (génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et crime d'agression).

Étant donné que l'intitulé de l'initiative parlementaire 20.504 demande précisément l'inscription d'une infraction contre la torture « en tant que telle », il conviendrait au contraire de signifier le plus clairement possible que cette pratique est punissable en toutes circonstances, y compris lorsqu'un agent inflige des souffrances aiguës à un détenu de droit commun placé sous sa garde, ou lorsqu'un policier abuse du monopole de la puissance publique en infligeant des lésions corporelles graves à un administré.

Sur l'inadéquation d'un placement sous le titre 18

Il ne serait pas non plus optimal de placer l'infraction sous le titre 18 relatif aux infractions contre les devoirs de fonction. Cette option permettrait certes de souligner l'atteinte additionnelle qui surviendrait lorsqu'un acte de torture est commis par un membre d'une autorité. Toutefois, cela limiterait également le cercle des auteurs aux seuls agents publics, ce qui restreindrait excessivement la portée de l'infraction selon nous (*infra* [2.2.2](#)).

Un tel emplacement risquerait en outre de privilégier l'atteinte aux devoirs de fonction sur la violation de l'intégrité physique et psychique de la victime. Or, l'atteinte à la santé constitue sans nul doute le seul élément constitutif objectif de la torture qui ne fasse l'objet d'aucune controverse en droit international et selon la conception de l'administration fédérale²².

Enfin, un placement à l'art. 124a CP inscrirait logiquement l'infraction après les mutilations d'organes génitaux féminins (art. [124](#) CP), qui est sanctionnée d'une peine privative de liberté de six mois à dix ans. Sa proximité directe avec l'infraction de torture offrirait une gradation cohérente des infractions au regard de leur degré d'illicéité. À l'inverse, un placement sous le titre 18 reviendrait à faire coexister le crime de torture avec d'autres infractions de gravité moindre, telles que l'abus d'autorité (art. [312](#) CP) ou la gestion déloyale des intérêts publics (art. [314](#) CP), dont la peine privative de liberté n'excède pas cinq ans.

²¹ Gerrit Zach, « Article 1 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019, p. 42 ss.

²² Pour la position du droit international sur cette question : cf. Gerrit Zach (voir note précédente). Pour un exposé de la position de la Suisse sur la portée et l'étendue de cette interdiction, consulter le [site internet](#) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

2.2 Cercle des auteurs

2.2.1 Enjeux de la délimitation

L'introduction d'une disposition pénale spécifique contre la torture dans le code pénal doit s'accompagner d'une définition claire et précise du cercle des auteurs. Le respect de cette exigence garantirait l'effectivité de la répression et préviendrait toute faille susceptible de favoriser l'impunité.

Selon l'art. 1 de la Convention contre la torture, le cercle des auteurs ne saurait se limiter aux seuls agents publics exerçant une fonction officielle. Il devrait également englober les personnes agissant à leur instigation ou avec leur consentement exprès ou tacite. Il conviendrait dès lors d'indiquer clairement dans le rapport explicatif que la notion de « membre d'une autorité » inclut également les membres d'organisations exerçant un pouvoir de fait comparable à celui de l'État sur une population. Seraient ainsi punissables les membres de groupes politiques armés, de milices paramilitaires ou de factions séparatistes²³.

En outre, selon les principes établis par le Comité contre la torture, le cercle des auteurs ne saurait se limiter aux agents de l'État *stricto sensu*²⁴. Il conviendrait dès lors de préciser explicitement dans le texte de loi, que les particuliers qui accomplissent une tâche publique pour le compte de l'État sont également inclus dans le champ de l'infraction. Cette précision permettrait d'inclure les employés d'une entreprises privée mandatée par une autorité en vue d'exécuter une tâche publique.

Cette interprétation large du cercle des auteurs est conforme aux obligations internationales de la Suisse. Elle permet de combler les éventuelles brèches juridiques et de garantir une répression effective, en empêchant que certains auteurs échappent au champ d'application de la définition légale de la torture.

La section suivante examine en détail les deux variantes proposées, qui se distinguent précisément au niveau de leur approche quant à la délimitation du cercle des auteurs : la variante 1 limite celui-ci aux personnes exerçant un pouvoir de droit ou de fait assimilable à celui d'un agent étatique, tandis que la variante 2 l'étend à l'ensemble des particuliers.

2.2.2 Variante 1 : Une définition problématique limitée aux seuls agents publics

Nous sommes de l'avis que la variante 1, qui délimite le cercle des auteurs d'actes de torture aux membres d'une autorité étatique ou paraétatique au sens étroit, risquerait de restreindre excessivement le champ d'application de l'infraction.

Sous l'angle du principe de précision

La formulation retenue dans la variante 1 de l'avant-projet de loi limite explicitement le cercle des auteurs aux « fonctionnaire[s], membre[s] d'une autorité ou membre[s] d'une organisation politique, dans l'exercice de [leur] fonction ».

Bien que le rapport explicatif précise que la CAJ-N entend inclure toute personne exerçant un pouvoir de fait comparable à celui d'une autorité, par exemple un membre d'une faction séparatiste, il n'est pas garanti que les tribunaux suisses entérinent cette interprétation.

²³ La CAJ-N effectue déjà cette précision dans le rapport explicatif de l'avant-projet : Confédération suisse, *n In. pa. 20-504 – Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national*, 8 novembre 2024, p. 15.

²⁴ Nora Katona, « Article 4 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019, par. 30.

La variante 1 est en effet formulée de manière particulièrement claire et précise. Il est donc à craindre que les tribunaux, invoquant le principe de la légalité, renoncent à incriminer des individus ne répondant pas aux critères explicitement définis dans l'infraction. Une telle jurisprudence restreindrait sensiblement la portée de l'infraction, excluant certains auteurs de son champ d'application, pourtant clairement visés par les travaux préparatoires et le droit international pénal²⁵.

Sous l'angle du risque lié à l'externalisation des tâches publiques

En Suisse, il n'est pas rare que des autorités délèguent contractuellement des tâches publiques à des entreprises privées, y compris lorsque celles-ci concernent des groupes vulnérables. De telles tâches concernent notamment des activités de surveillance dans un centre de requérants d'asile ou de maintien de l'ordre dans des lieux publics à forte affluence.

Ce type de délégation présente un risque que des actes de torture soient commis par un employé d'une entreprise privée mandatée par une autorité pour exercer une tâche publique.

Si la variante 1 était retenue, il serait par conséquent nécessaire de prévoir dans le texte de loi l'assimilation des particuliers qui accomplissent une tâche publique aux agents publics, afin d'éviter que ces derniers échappent au champ d'application de l'infraction. Cette précision devrait figurer dans le texte de loi, car elle n'est pas présumée en droit pénal ordinaire.

Pour éviter d'alourdir inutilement le texte de l'infraction, cette précision pourrait être introduite sous la forme d'un alinéa supplémentaire, inspiré de l'art. [322decies](#), al. 2, CP, qui prévoit une assimilation similaire dans le domaine de la corruption.

Sous l'angle du droit international

Le Comité contre la torture considère que toute infraction qui limite excessivement le cercle des auteurs est insuffisante au regard de la Convention²⁶. Si la Suisse adoptait une délimitation trop restrictive du cercle des auteurs, elle s'exposerait à de nouvelles critiques des organes de traité, en particulier du Comité contre la torture et du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CPT).

Un tel choix compromettrait par ailleurs le but de l'initiative parlementaire 20.504, qui exige l'inscription d'une infraction spécifique « en accord avec les règles du droit international »²⁷.

2.2.3 Variante 2 : une définition qui inclut les acteurs non étatiques

La variante 2 éviterait les écueils de la première. En incluant les particuliers dans le cercle des auteurs, les autorités pénales seraient en mesure de punir l'ensemble des tortionnaires, sans que le critère de la capacité officielle soit décisif.

Comme l'indique le rapport explicatif de l'avant-projet²⁸, cette disposition permettrait de punir également le preneur d'otage agissant à titre privé, qui, dans le but d'enrichissement personnel, contraint sa victime à lui révéler des informations sous la menace de la torture. Il

²⁵ Confédération suisse, 20-504 – *Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national*, 8 novembre 2024, p. 15 ; voir également la critique du CAT à l'égard de la Chine : [CAT/C/CHN/CO/5](#), par. 7. Le CAT considère par ailleurs que la définition de l'art. 1 de l'UNCAT inclut également les actes commis par des acteurs privés agissant en vertu d'une délégation contractuelle de compétences par une autorité, voir [CAT/C/GC/2](#), 2017, par. 15.

²⁶ Le CAT a exprimé sa préoccupation quant à l'exclusion, dans la définition kazakhe de la torture, des actes commis par « toute autre personne agissant à titre officiel », ce qui pourrait favoriser l'impunité. Voir [CAT/C/KAZ/CO/3](#), par. 24.

²⁷ n Iv. pa. [20.504](#) Flach.

²⁸ Confédération suisse, 20-504 – *Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national*, 8 novembre 2024, p. 14.

en irait de même pour le particulier qui inflige des sévices graves à ses enfants ou à d'autres membres de sa famille placés sous sa garde, dans l'intention de les punir ou de les humilier.

Sous l'angle du droit international

L'intégration des particuliers dans la définition pénale de la torture permettrait d'éviter toute critique d'organes de traité consécutive à une éventuelle approche trop restrictive du cercle des auteurs, notamment s'agissant des particuliers qui accompliraient une tâche publique pour le compte de l'État.

Sous l'angle de la recherche médicale

Au-delà des arguments juridiques, l'élargissement du champ d'application de l'infraction de torture aux particuliers s'accorderait avec les concepts théoriques issus de la recherche en psychotraumatologie. Dans ce domaine, les notions anglo-saxonnes de *helplessness* (impuissance) et de *hopelessness* (désespoir), qui illustrent l'état de détresse psychologique des victimes de traumatisme, notamment face à des tortionnaires, offrent une grille de lecture plus large des conséquences psychiques de la torture que le simple statut de l'auteur²⁹.

Ces notions soulignent l'importance d'une approche qui ne se limite pas exclusivement aux auteurs exerçant une fonction officielle, mais intégrerait toute situation où un individu commettrait un acte de torture contre une personne sur qui elle exerce un pouvoir juridique ou factuel asymétrique.

Sous l'angle de la cohérence législative

Dans sa formulation, la variante 2 s'aligne sur la définition de la torture figurant aux titres 12^{bis} et 12^{ter} de la partie spéciale du code pénal, consacrés aux crimes contre l'humanité et aux crimes de guerre (art. [264a](#), al. 1, let. f, et [264c](#), al. 1, let. c CP), qui ne limite pas le cercle d'auteurs à ceux qui agissent en tant que fonctionnaires, membres d'une autorité ou d'une organisation politique.

Sous l'angle du droit comparé

L'inclusion des particuliers dans le cercle des auteurs s'inscrit dans la même conception du cercle des auteurs que celle adoptée par d'autres États parties à la Convention contre la torture, en particulier la France et l'Italie.

Cette harmonisation permettrait d'unifier la jurisprudence au niveau européen et de faciliter l'entraide judiciaire pour des requêtes relatives à des actes de torture.

2.2.4 Conclusion en faveur de la variante 2

Nous soutenons globalement la variante 2 de l'avant-projet.

L'inclusion des particuliers dans le cercle des auteurs garantirait une protection accrue des victimes, en rendant punissable toute personne exerçant un pouvoir de droit ou de fait sur un individu placé sous sa garde ou son contrôle.

Cette variante assurerait également une meilleure cohérence avec les différentes sources de droit international, tout en respectant les concepts scientifiques relatifs aux effets du traumatisme, ce qui lui conférerait une grande pertinence.

²⁹ Développée à partir des années 1980, la psychotraumatologie aide à mieux comprendre certains effets destructeurs et persistants de la torture sur la personnalité des victimes. Voir notamment : Sanford Levinson (dir.), *Torture : A Collection*, 2004 ; Metin Başoğlu (dir.), *Torture and Its Consequences: Current Treatment Approaches*, 1992.

En conclusion, cette définition allouerait une portée significative à la nouvelle infraction, en sanctionnant l'ensemble des particuliers commettant des actes de torture. Elle garantirait ainsi une incrimination exhaustive et efficace.

2.3 Les éléments subjectifs de la torture

2.3.1 Les critères de l'intention et du dessein

Dans les deux variantes de l'avant-projet, il est proposé d'introduire une liste de quatre finalités, désignées sous l'appellation d'« intentions spécifiques » dans le rapport explicatif. Nous utiliserons toutefois la notion – selon nous plus usuelle en droit pénal suisse – de *dessein* pour nous référer à celles-ci³⁰.

Le dessein exprime une finalité qu'une personne doit poursuivre pour répondre à la qualification d'une infraction. Cette notion se distingue de l'intention, qui implique que l'auteur agisse avec conscience et volonté, mais ne nécessite pas que l'auteur commette son méfait en vue d'atteindre un but précis. L'intention est en outre présumée en droit pénal ordinaire (cf. art. [12](#) CP), ce qui n'est pas le cas du dessein.

La distinction qui vient d'être rappelée n'est pas sans conséquence sur le sens des deux propositions de l'avant-projet. En effet, cela signifie que, pour qu'une personne remplisse les éléments constitutifs subjectifs de l'infraction, il ne suffit pas de prouver qu'elle a infligé intentionnellement de grandes souffrances à une personne placée sous sa garde ou son contrôle ; il incombe également de prouver qu'elle a agi dans le but « de punir cette personne, d'obtenir une déclaration d'elle ou d'un tiers, de l'intimider ou de la contraindre, ou d'intimider ou de contraindre un tiers ».

Selon nous, cette approche aurait pour effet de limiter excessivement l'effectivité de l'infraction. Nous recommandons dès lors de renoncer à inclure une liste de desseins dans la définition de l'infraction.

2.3.2 Une infliction intentionnelle de souffrances dans un rapport de pouvoir

Si la notion anglophone de *purpose* – équivalente à celle de dessein en droit pénal suisse – reste très répandue en droit international, sa pertinence en tant qu'élément constitutif de la torture est de plus en plus remise en question³¹. À ce jour, cette exigence semble revêtir une importance moindre que les trois éléments constitutifs suivants :

- l'atteinte sévère à l'intégrité physique ou psychique de la victime (élément objectif) ;
- l'intention d'infliger des souffrances aiguës à la victime (élément subjectif) ;
- le pouvoir juridique ou factuel asymétrique de l'auteur sur la victime (élément objectif).

Le caractère controversé de la notion du dessein découle sans doute de la formulation particulièrement ouverte de la définition énoncée à l'art. [1](#) de la Convention contre la torture. Pour cause, la liste de desseins que propose cette définition n'est pas exhaustive, mais constitue une série d'exemples³². Le fait de prévoir une liste exhaustive de desseins, telle que

³⁰ Il existe une différence entre les versions française et allemande de l'avant-projet. La version allemande utilise « *in der Absicht* », équivalent au « dessein » en droit pénal suisse francophone (cf., par exemple, art. [143](#) StGB / [143](#) CP). Une harmonisation des formulations renforcerait la clarté et la cohérence du texte de loi.

³¹ Concernant l'élément subjectif de l'intention, voir : *Ibidem*, par. 101 ss. Sur le caractère controversé de la notion de dessein, voir : *ibidem*, par. 107 ss.

³² La liste des desseins figurant dans la définition légale de la torture est introduite par l'expression « aux fins notamment » (art. [1](#), par. 1, UNCAT), indiquant ainsi son caractère non exhaustif.

celle proposée dans l'avant-projet, contreviendrait dès lors au droit international³³. Plutôt que de risquer d'adopter une approche trop limitative de la torture, il est donc préférable de renoncer d'introduire tout dessein dans la définition de l'infraction.

Par ailleurs, selon la doctrine majoritaire en droit international, le critère subjectif du dessein tend progressivement à s'effacer au profit du critère objectif du pouvoir asymétrique exercé par l'auteur sur la victime. Gerrit Zach et l'ancien Rapporteur spécial sur la torture Manfred Nowak (2004-2010) considèrent ainsi que les desseins énumérés dans la Convention ont en commun l'exercice d'un pouvoir juridique ou factuel sur la victime. Les auteurs ont conceptualisé cette asymétrie au travers de la notion de *powerlessness* (impuissance), qui exprime le fait que la victime est à la merci de l'auteur qui commet un acte de torture, car ce dernier exerce un ascendant déterminant sur elle³⁴. Cette approche semble également rejoindre la définition de la torture adoptée initialement par le Statut de Rome, selon laquelle la torture doit viser une personne placée « sous la garde ou le contrôle » de l'auteur.

2.3.3 Le risque d'une définition trop restrictive

L'inclusion d'une liste exhaustive de desseins constituerait une limitation dangereuse à la répression des actes de torture. Il ne saurait en effet être admis qu'une personne puisse échapper à la justice au motif qu'elle n'agirait ni pour punir, ni pour obtenir une déclaration, ni pour contraindre ou intimider une personne ou un tiers.

Des desseins autres que ceux énumérés dans l'avant-projet sont pourtant loin d'être exceptionnels. Le Comité contre la torture souligne, par exemple, que les motifs discriminatoires – mentionnés à titre illustratif à l'art. 1 de la Convention contre la torture, mais qui n'ont pas été inclus dans la liste de desseins proposée par la CAJ-N – comptent parmi les motivations les plus fréquentes chez les auteurs de torture³⁵.

L'inclusion d'une liste exhaustive serait donc contre-productive à la répression souhaitée des auteurs d'actes de torture.

2.3.4 Cohérence avec le droit suisse

Les art. [264a al. 1 let. f](#) et [264c al. 1 let. c](#), qui répriment les actes de torture commis au titre de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, ne font référence à aucun but spécifique poursuivi par l'auteur. D'après le rapport explicatif, cette abstention est à mettre en lien avec les contextes spécifiques qui limitent la qualification juridique de ces infractions, à savoir une attaque généralisée ou systématique lancée contre la population, ou un conflit armé. Il faudrait ainsi comprendre que les actes de torture dans ce contexte visent à punir, intimider ou obtenir des informations de personnes considérées comme nuisibles en raison de leur appartenance à un groupe, que celles-ci prennent part aux hostilités ou non. La CAJ-N estime qu'un acte de torture, lorsqu'il est commis en dehors du contexte général des art. [264a](#) et [264c](#) CP, est privé de motivation susceptible de lui donner un sens : « En isolant l'énoncé de fait légal de la torture de ce contexte d'attaque généralisée ou systématique contre la population civile, la principale motivation de l'auteur vient à manquer. C'est pourquoi il semble judicieux d'inscrire expressément l'intention spécifique de l'auteur dans la nouvelle disposition. »³⁶. Or, dans son message relatif à l'adoption de la mise en œuvre du Statut de Rome, le Conseil fédéral écrivait

³³ Le Comité contre la torture a déjà rappelé que la liste l'art. UNCAT n'était ni limitative ni impérative. Pour un exemple de critique du CAT à cet égard, voir les observations finales adressées à la Turquie : [CAT/C/TUR/CO/4](#), par. 18.

³⁴ Gerrit Zach, « Article 1 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019, par. 114 ss.

³⁵ *Ibidem*, par. 110.

³⁶ Confédération suisse, 20-504 – *Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national*, 8 novembre 2024, p. 12.

que « l'acte [de torture] consiste en une atteinte à l'intégrité corporelle ou à la santé physique ou psychique de la victime. La douleur ou les souffrances physiques ou psychiques aiguës résultant de cette atteinte ne sont pas une simple conséquence de l'acte commis, mais en forment l'objectif même »³⁷.

Les actes de torture sont certes souvent infligés afin de terroriser ou d'exercer une revanche contre des individus, mais cela n'est pas toujours le cas. En pratique, les atrocités ne répondent pas nécessairement à un motif clairement identifié par l'auteur. Il n'est en effet pas exceptionnel que des actes de torture soient commis de manière systématique, voire banalisée. Tel est notamment le cas d'actes commis dans des centres de détention, par des gardiens habitués à infliger des souffrances aux détenus sous couvert de mesure disciplinaire, ou par des agents de services secrets, où les méthodes d'interrogations brutales sont pour ainsi dire institutionnalisées. Peu importe le but poursuivi dans ces cas de figure, les souffrances sévères infligées volontairement à une personne sont toujours inacceptables. Le droit international est sans équivoque à ce sujet : la torture ne doit, sous aucun prétexte, être considérée comme un mal nécessaire³⁸.

À notre avis, ce n'est pas le contexte d'une attaque systématique ou d'un crime de guerre qui définit la torture, mais bien le pouvoir de fait exercé par l'auteur sur sa victime, qui se traduit par la douleur ou les souffrances physiques ou psychiques aiguës résultant de l'abus de ce pouvoir. C'est ce rapport de domination, et non l'existence d'un dessein spécifique, qui justifie l'incrimination prévue aux art. [264a](#) al. 1 let. f et [264c](#) al. 1 let. c CP.

2.3.5 L'exclusion des actes commis par sadisme : une incohérence juridique ?

Nous ne partageons pas le raisonnement avancé dans le rapport explicatif de l'avant-projet, selon lequel la torture motivée par sadisme, sans mobile précis, ne relèverait pas de la future infraction, mais resterait punissable sous d'autres qualifications juridiques, telles que les lésions corporelles (art. [122](#) ss. CP) ou la contrainte (art. [181](#) CP). La torture est en effet universellement reconnue comme la forme la plus grave des traitements *cruels, inhumains* ou *dégradants*³⁹.

L'état des observations empiriques disponibles révèle par ailleurs que le sadisme est un comportement fréquemment observé chez les tortionnaires. De nombreux témoignages d'anciens détenus ou rescapés de la torture montrent que les pires sévices sont souvent infligés par des individus occupant des postes clés dans les centres de détention ou les services de sécurité. Ceux dont le sadisme est marqué sont souvent perçus comme particulièrement efficaces dans ces structures. Leur absence de scrupules leur permet de gravir les échelons, que ce soit par plaisir de torturer ou en utilisant la violence comme un outil d'ascension sociale dans un environnement qui la valorise. Ils jouent également un rôle central dans la transmission et la banalisation des méthodes de torture au sein de leur organisation.

L'histoire montre que la torture s'est souvent accompagnée de pratiques cruelles institutionnalisées. Dans les dictatures militaires d'Amérique latine (notamment en Argentine, au Chili, au Salvador, au Guatemala et au Honduras), certains officiers ont utilisé la torture

³⁷ FF 2008 3461, p. 3522.

³⁸ *Aucune circonstance exceptionnelle, quelle qu'elle soit, qu'il s'agisse de l'état de guerre ou de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout autre état d'exception, ne peut être invoquée pour justifier la torture* (art. [2](#) UNCAT).

³⁹ Voir par exemple : art. 1, par. 2 de l'annexe à la résolution 3452 (XXX) de l'Assemblée générale des Nations unies du 18 décembre 1982 (*Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*).

comme un instrument de terreur, avec un sadisme évident⁴⁰. Sous le régime nazi ou dans les camps de prisonniers de la guerre du Vietnam, certains responsables de torture prenaient un plaisir particulier à infliger des souffrances, tout en étant protégés par leur position hiérarchique⁴¹.

Au-delà du sadisme, plusieurs facteurs influencent la propension à commettre des actes de torture : la banalisation de la souffrance d'autrui, l'absence de repères comparatifs, l'endoctrinement, l'émoussement des affects ou encore la crainte de désobéir à un ordre explicite ou implicite. Limiter la définition de la torture à une liste exhaustive de desseins ne restreindrait pas seulement sa portée, mais la rendrait aussi inapte à sanctionner des tortionnaires conscients de leurs actes et animés d'une volonté manifeste.

Cette exclusion pose au surplus la question de l'opportunité d'introduire explicitement la cruauté ou l'absence particulière de scrupules dans l'infraction. Nous exposerons plus loin les motifs qui nous poussent à renoncer à cette possibilité (*infra* [3.2](#)).

2.3.6 Conclusion : nécessité d'une définition suffisamment ouverte et cohérente

L'énoncé de fait légal de l'infraction devrait prendre en compte la diversité des pratiques et des motivations des tortionnaires. Or, limiter la définition pénale de la torture à quatre intentions spécifiques ne permettrait pas de saisir pleinement cette complexité. Par contraste, l'approche de la Convention contre la torture est nettement plus souple. Les desseins mentionnés dans la définition de l'infraction ne sont pas énumérés de manière exhaustive, reconnaissant ainsi la multiplicité des contextes dans lesquels ces actes peuvent être commis.

Par ailleurs, le fait de restreindre l'infraction à une liste figée de desseins introduirait d'importantes incohérences, tant sur le plan légistique qu'au niveau de la mise en œuvre de l'infraction, ce qui compromettrait l'effectivité de la répression.

Par conséquent, nous proposons de supprimer cette restriction. Cela permettrait de respecter pleinement les exigences du droit international, d'aligner l'infraction sur le droit national et de garantir une répression effective des actes de torture.

2.4 Faut-il introduire des formes aggravées de torture ?

2.4.1 L'importance des circonstances aggravantes

Dans son rapport explicatif, la CAJ-N met en garde contre les risques liés à l'ajout de circonstances aggravantes dans l'infraction. Selon elle, qualifier certains actes de manière distincte pourrait paradoxalement conduire à omettre certaines circonstances aggravantes

⁴⁰ Pour des exemples de sadisme parmi les auteurs de torture sous la junte argentine pendant la dictature militaire (1976-1983), voir : Commission nationale sur la disparition de personnes (CONADEP), *Nunca Más*, rapport officiel, Buenos Aires, Eudeba, 1984. Pour des exemples similaires sous la dictature chilienne d'Augusto Pinochet (1973-1990), voir : Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture (Commission Valech), *Rapport Valech*, Santiago, 2004. Pour les cas de torture en Amérique centrale durant la guerre civile salvadorienne (1980-1992) et plus largement dans la région au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, voir : Jonathan Blitzer, *Everyone Who Is Gone Is Here: The United States, Central America, and the Making of a Crisis*, 30 janvier 2024.

⁴¹ Pour un exemple d'actes de torture perpétrés pendant la guerre du Vietnam (1955-1975), voir : Thu Duong Mong (réal.), *La Nette de Madame Bua*, documentaire, 2011. Pour des exemples d'actes de cruauté commis dans le camp de concentration de Dachau pendant la Seconde Guerre mondiale (1939-1945), voir en particulier : Jan Peter et Frédéric Goupil (réal.), *1918-1939 : Les Rêves brisés de l'entre-deux-guerres*, série documentaire, ARTE, 2018.

imprévues par le législateur⁴². Elle en conclut qu'il est préférable de renoncer à une telle distinction.

Nous estimons toutefois que certains actes de torture, notamment ceux commis par un fonctionnaire, un membre d'une autorité, un membre d'un groupe politique ou par un particulier chargé d'une tâche publique, présentent objectivement une gravité accrue par rapport à ceux commis par de simples particuliers. De même, un acte commis sur un grand nombre de personnes doit être distingué d'un acte isolé, ou n'ayant fait que peu de victimes.

2.4.2 L'implication de l'État comme facteur aggravant

Lorsqu'un acte de torture est commis par un fonctionnaire, un membre d'une autorité ou d'une organisation politique agissant dans l'exercice de ses fonctions, ou par un particulier accomplissant une tâche publique, il revêt une gravité particulière. Cet acte, en plus de porter atteinte à l'intégrité de la victime, constitue une violation grave des devoirs de fonction. Il est ainsi comparable aux infractions portant atteinte au devoir de fonction des art. [312](#) ss CP (titre 18 de la partie spéciale).

Dans ces cas, la victime est souvent placée sous l'autorité directe de l'auteur. Ce rapport de force asymétrique rend l'acte encore plus répréhensible. La commission d'un acte de torture porte en effet également atteinte à la confiance que la victime est en droit de placer dans les représentants de l'État.

Afin de refléter cette gravité accrue, et dans l'hypothèse où la variante 2 de l'avant-projet serait retenue – ce que nous recommandons (*supra* [2.2.4](#)), nous proposons d'introduire un alinéa supplémentaire consacré à cette forme aggravée de torture. Cette distinction permettrait de conserver les seuils minimaux de sanctions prévus par les deux variantes de l'avant-projet.

Ainsi, l'ajout proposé établirait une séparation claire entre :

- **l'infraction de base**, applicable aux actes de torture commis par des particuliers ;
- **l'infraction qualifiée**, applicable aux actes de torture commis par des personnes agissant à titre officiel.

En droit pénal suisse, toute assimilation doit en principe être clairement distinguée du régime juridique auquel elle se rattache. Nous recommandons par conséquent d'introduire également un alinéa prévoyant l'assimilation des particuliers accomplissant une tâche publique dans un alinéa distinct, placé immédiatement après celui consacré aux agents publics. Cette structuration renforcerait la cohérence de l'infraction avec la partie spéciale du code pénal et suivrait la logique déjà adoptée à l'art. [322^{decies}](#) CP relatif au crime de corruption.

2.4.3 Une réponse pénale aux crimes de masse

Certaines formes de torture présentent une gravité particulière, notamment parce qu'elles visent un grand nombre de personnes. C'est par exemple le cas lorsque la torture est appliquée de manière systématique dans un centre de détention.

Une mise en œuvre à grande échelle de la torture contribue à sa banalisation. L'absence de sanction qualifiée pour ces actes affaiblirait la portée de l'infraction et réduirait son effet dissuasif. Il est donc essentiel de punir plus sévèrement les actes de torture perpétrés à grande échelle, qui s'inscrivent dans une dynamique institutionnelle ou collective.

⁴² Confédération suisse, 20-504 – *Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national*, 8 novembre 2024, p. 17.

2.4.4 Conclusion : nécessité d'un cadre répressif renforcé

En application du principe de proportionnalité, nous recommandons donc d'introduire, en complément de l'infraction de base de torture (art. 124a, al. 1, CP), deux alinéas distincts visant à sanctionner plus sévèrement :

- les actes de torture commis par un fonctionnaire, un membre d'une autorité ou d'une organisation politique, ou par un particulier accomplissant une tâche publique (en cas d'adoption de la variante 2) ;
- les actes de torture particulièrement grave, notamment lorsqu'ils font un grand nombre de victimes (dans les deux variantes).

2.5 Quelle sévérité pour les sanctions ?

2.5.1 Adapter les peines à la gravité des actes

L'art. 4, par. 2, de la Convention contre la torture impose aux États parties de prévoir des sanctions adaptées à la gravité des actes. La doctrine majoritaire considère généralement qu'une peine privative de liberté de six à vingt ans constitue une sanction appropriée⁴³.

Les sanctions proposées par la CAJ-N – de deux à dix ans pour la variante 1 et de un à dix ans pour la variante 2 – doivent dès lors être considérées comme proportionnées au regard du droit pénal suisse. Toutefois, en cas d'adoption de nos propositions d'aggravation (*supra* [2.4.4](#)), il conviendrait d'adapter ces seuils :

- dans la variante 2, pour sanctionner plus sévèrement les actes de torture commis par des personnes agissant à titre officiel ;
- dans les deux variantes, pour sanctionner plus sévèrement les cas où la torture est pratiquée à grande échelle.

2.5.2 Comparaison des sanctions des variantes 1 et 2

Bien que les seuils minimaux de peine prévus par les variantes de l'avant-projet restent inférieurs aux recommandations de la doctrine majoritaire en droit international, ils demeurent en adéquation avec la systématique du droit pénal suisse. Ils permettent également aux tribunaux d'adapter la sanction au contexte spécifique de chaque affaire.

Variante 2

Une peine privative de liberté de un à dix ans paraît adéquate, en cohérence avec les lésions corporelles graves (art. [122](#) CP). De plus, la possibilité de sanctionner la torture en concours avec d'autres infractions (ex. atteintes à l'intégrité sexuelle, art. [187](#) ss CP) permettrait de refléter la gravité des sévices subis par les victimes.

Variante 1

Les actes de torture commis par un agent public méritent effectivement une sanction plus sévère, en raison de la violation des devoirs de fonction qui s'y ajoute. Nous considérons que la proposition de la CAJ-N d'introduire un seuil de deux ans de peine privative de liberté pour ces cas est adéquate.

⁴³ Nora Katona, « Article 4 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019, par. 35.

2.5.3 Différenciation entre agents publics et particuliers

Si le projet de loi intégrait notre proposition d'ajouter une circonstance aggravante dans la variante 2 (*supra* [2.4.2](#)) pour sanctionner les actes commis par un fonctionnaire, un membre d'une autorité, d'une organisation politique ou un particulier accomplissant une tâche publique, une peine privative de liberté de deux à dix ans, comme proposé par la CAJ-N dans la variante 1, serait appropriée.

2.5.4 Sanctions adaptées aux crimes de masse

Si le projet de loi retenait notre proposition d'ajouter une circonstance aggravante dans les deux variantes (*supra* [2.4.3](#)) pour sanctionner la torture à grande échelle, la peine prévue pour l'infraction de base devrait être alourdie afin de refléter la gravité de ces actes qualifiés.

Une peine privative de liberté d'au moins cinq ans, comme celle prévue pour la torture dans le cadre de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre (art. [264a](#), al. 1, let. f, et [264c](#), al. 1, let. c, CP), serait cohérente. Il convient de préciser que ce seuil sanctionne en particulier la gravité de ces contextes, où la torture est favorisée par :

- la surveillance limitée des auteurs potentiels ;
- la vulnérabilité accrue des victimes.

En outre, lorsqu'elle devient systématique ou généralisée, la torture tend à être banalisée, ce qui affaiblit l'interdiction pénale.

Ne pas différencier les actes isolés de ceux commis à grande échelle irait enfin à l'encontre de l'art. 4, par. 2, de la Convention contre la torture, qui exige des sanctions proportionnées à la gravité des actes.

Dès lors, nous recommandons d'introduire une peine minimale de cinq ans pour les cas de torture faisant un grand nombre de victimes, en cohérence avec les sanctions existantes dans le code pénal.

2.6 Pourquoi rendre la torture imprescriptible ?

2.6.1 Un outil de lutte contre l'impunité

La CAJ-N propose un délai de prescription de dix ans, qu'elle juge suffisant en raison des difficultés pratiques rencontrées lors des enquêtes sur des faits anciens. Elle prévoit également que cette prescription puisse être levée en cas de concours avec d'autres infractions.

Nous estimons qu'une prescription limitée à dix ans ne permettrait pas d'atteindre pleinement l'objectif poursuivi par la Convention contre la torture, à savoir empêcher définitivement que les auteurs puissent se soustraire à la justice (cf. *supra* [1.3](#)). En effet, une telle limitation temporelle risquerait d'être exploitée par les auteurs pour échapper aux poursuites pénales.

Pour la même raison, le Comité contre la torture exige uniformément l'imprescriptibilité des actes de torture. Cette exigence a même été expressément formulée à la Suisse à l'occasion de l'examen de son huitième rapport périodique, en 2023⁴⁴.

Ne pas prévoir l'imprescriptibilité de la torture risquerait par ailleurs de limiter la capacité des autorités suisses à offrir l'entraide judiciaire aux États souhaitant poursuivre les auteurs présumés en vertu des règles internationales régissant la compétence pénale. Une

⁴⁴ [CAT/C/CHE/CO/8](#), 11 décembre 2023, par. 12, let. b.

prescription trop courte priverait la Suisse de la possibilité de coopérer avec un autre État lorsque les faits constitutifs de la requête seraient prescrits.

Ainsi, nous recommandons d'inscrire explicitement l'infraction dans la liste des infractions imprescriptibles de l'art. [101](#) CP.

2.7 Juridiction universelle : un mécanisme indispensable

2.7.1 Les enjeux de la compétence universelle restreinte

Nous approuvons la proposition de l'avant-projet d'introduire une compétence universelle restreinte dans le cadre de l'infraction de torture. Comme mentionné précédemment (*supra* [1.3](#)), cette mesure serait essentielle pour lutter contre l'impunité. Elle s'alignerait en outre sur les recommandations adressées à la Suisse par le Comité contre la torture en 2023⁴⁵.

2.8 Faut-il exclure l'immunité pour les auteurs de torture ?

2.8.1 La nécessité de lever l'immunité relative

L'interdiction de la torture étant absolue, il est logique que le législateur, lors de la transposition du Statut de Rome, ait jugé important qu'un membre d'une autorité ne puisse se soustraire à sa responsabilité en invoquant son immunité relative. Pour prévenir cette échappatoire, l'art. [264n](#) CP empêche les auteurs de tirer parti de cette immunité en cas de torture.

Selon nous, il ne serait pas cohérent qu'une infraction de portée plus large prévoit un régime différent. Par conséquent, nous recommandons d'inscrire explicitement l'exclusion de l'immunité relative dans l'infraction pénale.

2.9 Répartition des compétences entre la Confédération et les cantons

2.9.1 Critères de compétence à raison du lieu de commission des actes

Les variantes proposées dans l'avant-projet ne précisent pas la répartition des compétences entre les autorités cantonales et fédérales. Cet aspect est pourtant fondamental pour garantir l'efficacité des procédures pénales contre la torture, que les actes aient été commis en Suisse ou à l'étranger.

En effet, si les actes de torture commis sur le territoire suisse relèvent légitimement des autorités cantonales, la situation devient plus complexe lorsqu'il s'agit de crimes perpétrés à l'étranger. Les enquêtes sur les infractions graves commises à l'étranger nécessitent en effet des compétences spécialisées pour établir la vérité sur des éléments de fait généralement éloignés dans le temps et l'espace. Or, il n'est aucunement garanti que les autorités de poursuites cantonales disposent des ressources humaines et financières suffisantes pour mener à bien de telles enquêtes. Il est donc crucial d'établir une distinction claire entre les compétences des autorités cantonales et fédérales selon le lieu de commission de l'acte.

Nous recommandons la solution suivante :

- Les autorités cantonales sont compétentes pour poursuivre et juger les auteurs d'actes de torture commis sur leur territoire.
- Les autorités fédérales sont compétentes pour traiter les actes de torture commis à l'étranger.

⁴⁵ *Ibidem*, let. d.

Cette répartition permettrait d'exploiter de manière optimale les ressources déjà allouées par le MPC à la poursuite des crimes internationaux (*supra* [1.3](#))⁴⁶.

Ainsi, une séparation claire des compétences entre autorités cantonales et fédérales, inscrite à l'[art. 23 CPP](#), garantirait une plus grande efficacité des enquêtes et une meilleure allocation des ressources.

3. Autres aspects considérés

3.1 Punissabilité des supérieurs

Le droit pénal suisse permet de sanctionner un supérieur qui, sachant qu'un subordonné commet ou s'apprête à commettre un acte de torture dans le cadre d'une attaque généralisée contre la population civile ou en temps de conflit, omet de prendre les mesures nécessaires pour l'en empêcher.

Selon l'[art. 264k](#) CP, l'auteur d'une telle omission intentionnelle est punissable de la même peine que l'auteur principal, tandis qu'une négligence dans la surveillance peut entraîner une peine privative de liberté allant jusqu'à trois ans ou une peine pécuniaire.

L'avant-projet prévoit toutefois une disposition plus large, incriminant toute abstention coupable de celui qui « tolère » des actes de torture, sans exiger de lien hiérarchique. Cette formulation couvre donc implicitement la responsabilité des supérieurs.

Nous approuvons donc l'avant-projet sur ce point.

3.2 Exclusion de la cruauté et de l'absence de scrupules

3.2.1 Introduction

L'extrême gravité de la torture repose non seulement sur la violence des souffrances infligées, mais aussi, dans certains cas, sur les motivations qui animent son auteur. Pourtant, la formulation de l'avant-projet ne prend pas en compte la cruauté inhérente aux actes de torture ni l'absence particulière de scrupules dont font preuve certains tortionnaires.

Certes, ces éléments permettraient de mieux refléter la gravité et la singularité de la torture. Toutefois, leur introduction engendrerait des problèmes de cohérence législative et rendrait l'infraction difficilement applicable.

3.2.2 La cruauté comme élément constitutif

Inclure la cruauté comme élément constitutif de l'infraction permettrait de mieux refléter la brutalité des souffrances infligées et de souligner le caractère intrinsèquement inhumain de la torture. En effet, la torture est universellement reconnue comme une forme aggravée de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁴⁷.

Toutefois, cette précision entrerait en contradiction avec la définition de la torture retenue sous les titres [12^{bis}](#) et [12^{ter}](#) CP (crimes contre l'humanité et crimes de guerre), qui ne mentionnent pas la cruauté comme un élément constitutif. Une telle divergence créerait une incohérence juridique et risquerait de compromettre l'application uniforme du droit pénal.

⁴⁶ Si nécessaire, cette approche pourrait être élargie à d'autres infractions présentant un élément d'extranéité, notamment la disparition forcée ([art. 185^{bis}](#) CP).

⁴⁷ Voir par exemple : art. 1, par. 2, de l'annexe à la résolution 3452 (XXX) de l'Assemblée générale des Nations unies du 18 décembre 1982 (*Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*).

3.2.3 L'absence particulière de scrupules comme circonstance aggravante

L'introduction d'une circonstance aggravante visant les actes de torture commis avec une absence particulière de scrupules pourrait également sembler pertinente. Elle permettrait de distinguer les cas où l'auteur agit avec une brutalité ou un mépris absolu pour la dignité humaine, notamment lorsque ses mobiles ou ses méthodes sont particulièrement odieux.

Cette approche reprendrait les termes de l'assassinat (art. [112](#) CP), qui se distingue du meurtre (art. [111](#) CP) en raison de l'inclusion supplémentaire de la notion d'absence particulière de scrupules comme élément subjectif aggravant.

Toutefois, une telle circonstance serait difficile à mettre en œuvre. D'une part, elle nécessiterait d'établir l'état d'esprit de l'auteur au moment des faits, ce qui supposerait des moyens de preuve difficiles à obtenir. D'autre part, son introduction risquerait d'être mal perçue par les victimes, en suggérant que certaines formes de torture seraient moins répréhensibles selon le motif qui anime l'auteur.

3.2.4 Conclusion : des notions redondantes

Contrairement à ce qu'on pourrait supposer, l'intégration des notions de cruauté et d'absence particulière de scrupules n'est pas judicieuse : si elle permet de mieux refléter la gravité des actes de torture, elle compromettrait la clarté, la cohérence et l'applicabilité de l'infraction.

Aussi, il convient de renoncer à inclure ces notions dans le texte de l'infraction.

Nous approuvons donc l'avant-projet sur ce point.

4. Propositions de formulation

Les propositions qui suivent concrétisent ces recommandations. Dans un souci de clarté, nous nous limitons aux éléments à modifier ou à ajouter dans le texte de loi. Les recommandations formulées pour le droit pénal ordinaire s'appliquent également au droit pénal militaire.

4.1 Code pénal suisse (RS 311.0)

Art. 101, al. 1, let. f (Imprescriptibilité)

- ¹ Sont imprescriptibles :
- f. la torture (art. 124a).

Art. 124a Torture

Variante 2 (notre recommandation)

Art. 124a – Torture (variante 2 complétée)

- ¹ Est puni d'une peine privative de liberté de un à dix ans quiconque inflige à une personne se trouvant sous sa garde ou son contrôle de grandes souffrances ou porte gravement atteinte à son intégrité corporelle ou à sa santé physique ou psychique, fait commettre de tels actes ou les tolère.
- ² Si l'auteur agit en qualité de fonctionnaire, de membre d'une autorité ou de membre d'une organisation politique, il est puni d'une peine privative de liberté de deux à dix ans.
- ³ Les particuliers accomplissant des tâches publiques sont assimilés aux agents publics.
- ⁴ Dans les cas particulièrement graves, notamment lorsque l'acte est dirigé contre un grand nombre de personnes, l'auteur est puni d'une peine privative de liberté de cinq ans au moins.
- ⁵ Est également punissable quiconque commet l'infraction à l'étranger, s'il se trouve en Suisse et n'est pas extradé. L'art. 7, al. 4 et 5, est applicable.
- ⁶ La poursuite d'un acte de torture n'est subordonnée à aucune des autorisations prévues par les dispositions suivantes :
 - i. art. 7, al. 2, let. b, du code de procédure pénale ;
 - j. art. 14 et 15 de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité ;
 - k. art. 17 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement ;
 - l. art. 61a de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration ;
 - m. art. 11 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ;
 - n. art. 12 de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral ;
 - o. art. 16 de la loi du 20 mars 2009 sur le Tribunal fédéral des brevets ;
 - p. art. 50 de la loi du 19 mars 2010 sur l'organisation des autorités de poursuite pénale.

4.2 Code de procédure pénale suisse (RS 312.0)

Art. 23, al. 1, let. m (Juridiction fédérale en général)

- ¹ Les infractions suivantes au CP sont soumises à la juridiction fédérale :
- m. la torture (art. 124a), en tant que les actes ont été commis à l'étranger.

V. Bibliographie

Documents officiels

Comité contre la torture (CAT), Observations finales sur le Kazakhstan, CAT/C/KAZ/CO/3.

Comité contre la torture (CAT), Observations finales sur la Chine, CAT/C/CHN/CO/5.

Comité contre la torture (CAT), Observations finales sur le quatrième rapport périodique de la Turquie, CAT/C/TUR/CO/4.

Comité contre la torture (CAT), Observation générale No 2, CAT/C/GC/2, 2018.

Comité contre la torture (CAT), Observations finales sur le huitième rapport périodique de la Suisse, CAT/C/CHE/CO/8, 11 décembre 2023.

Comité des droits de l'homme (CCPR), Observations finales sur le quatrième rapport périodique de la Suisse, CCPR/C/CHE/CO/4, 22 août 2017.

Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), Rapport CPT/Inf 2025 (01), 14 janvier 2025.

Confédération suisse, Lignes directrices sur les droits de l'homme 2021–2024.

Confédération suisse, Stratégie de politique extérieure, 2024–2027.

Confédération suisse, 20-504 – Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, 8 novembre 2024.

Conseil des droits de l'homme (CDH), Examen périodique universel de la Suisse (EPU), Quatrième cycle, 27 janvier 2024.

Conseil fédéral, Message relatif à la modification de lois fédérales en vue de la mise en œuvre du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, FF 2008 3461.

Sous-comité pour la prévention de la torture (SPT), Rapport sur la visite en Suisse, CAT/OP/CHE/ROSP/1, 22 mars 2021.

Ouvrages juridiques et doctrinaux

Marco Balmer, *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen*, 3e éd., Zurich/Bâle/Genève, Schulthess, 2018.

Marc Henzelin, *Le principe de l'universalité en droit pénal international : Droit et obligation pour les États de poursuivre et juger selon le principe de l'universalité*, Bâle : Helbing & Lichtenhahn, 2000.

Nora Katona, « Article 4 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, Oxford University Press, 2019.

Anne-Marie La Rosa, *Dictionnaire de droit international pénal*, Graduate Institute Publications, 1998.

Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Optional Protocol: A Commentary*, Oxford University Press, 2019.

Mark Pieth / Marcel Alexander Niggli / Hans Vest (éd.), *Basler Kommentar – Strafrecht I*, 4e éd., Bâle, Helbing Lichtenhahn, 2019.

Roland Schmidt, « Article 5 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019.

Jean-Daniel Vigny, « L'action de la Suisse contre la torture », dans *Association pour la prévention de la torture – 20 ans consacrés à la réalisation d'une idée, recueil en l'honneur de Jean-Jacques Gautier*, Schulthess, 1997, p. 69 ss.

Jean-Daniel Vigny, « La Convention européenne de 1987 pour la prévention de la torture et des peines ou traitements cruels ou dégradants », dans *Annuaire suisse de droit international*, vol. XLIII, 1987.

Jean-Daniel Vigny / Daniel Fink, « Towards Universal Prevention of Torture. The Role of Switzerland 1980–2020 », dans *New Journal of Criminology and Crime Policy*, vol. 2/2020, Helbing Lichtenhahn.

Gerrit Zach, « Article 1 », dans Manfred Nowak / Moritz Birk / Giuliana Monina (éd.), *The United Nations Convention Against Torture and its Protocol, A Commentary*, 2019.

Autres références

Metin Başoğlu (dir.), *Torture and Its Consequences: Current Treatment Approaches*, Cambridge University Press, 1992.

Jonathan Blitzer, *Everyone Who Is Gone Is Here: The United States, Central America, and the Making of a Crisis*, Penguin Press, 30 janvier 2024.

Commission nationale sur l'emprisonnement politique et la torture (Commission Valech), *Rapport Valech*, Santiago, 2004.

Commission nationale sur la disparition de personnes (CONADEP), *Nunca Más*, rapport officiel, Buenos Aires, Eudeba, 1984.

Humanrights.ch, « *Premiers rapports de la Commission nationale contre la torture* », 17 janvier 2011, accédé le 19 février 2025.

Jan Peter et Frédéric Goupil (réal.), *1918-1939 : Les Rêves brisés de l'entre-deux-guerres*, série documentaire, ARTE, 2018.

RTS, « *Un Irakien soupçonné de torture vit en Suisse* », 16 février 2011.

Sanford Levinson (dir.), *Torture : A Collection*, Oxford University Press, 2004.

Thu Duong Mong (réal.), *La Nette de Madame Bua*, documentaire, 2011.

**Par e-mail uniquement
(info.strafrecht@bj.admin.ch)**

Commission des affaires juridiques du Conseil
national
3003 Berne

Genève, le 1^{er} avril 2025

Procédure de consultation 2024/102

20.504 n lv.pa. Flach. Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les membres de la Commission des affaires juridiques du Conseil national,

L'Ordre des avocats de Genève (« ODAGE »), association apolitique représentant les intérêts de près de 2'300 avocates et avocats, salue la décision de votre Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-N) visant à compléter le catalogue des infractions du code pénal par une disposition pénale spécifique qui réprime la torture.

L'ODAGE partage pleinement la volonté de la CAJ-N quant à la nécessité de renforcer la législation existante et de doter la Suisse d'une base juridique plus solide pour accorder l'entraide judiciaire en matière pénale à d'autres États.

- **La deuxième option proposée par la CAJ-N doit être privilégiée**

L'ODAGE recommande d'opter pour la seconde variante proposée (art. 124a Option 2 AV-CP) qui correspond à la notion de *torture* au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« CEDH » ; RS 0.101)¹, qui lie la Suisse. Le principe de l'unité du droit plaide en faveur de cette option.

- **L'art. 124a al. 2 AV-CP (options 1 et 2) renforce la coopération internationale en matière pénale**

L'ODAGE salue également la proposition contenue dans l'art. 124a al. 2 AV-CP, qui consacre la compétence universelle de la Suisse pour les infractions commises à l'étranger si l'auteur est présent sur son territoire et qu'aucune extradition n'a lieu. En effet, en créant une base légale consacrant la compétence universelle (limitée) en matière d'interdiction de la torture, l'avant-projet permettra à la Suisse de participer à la lutte contre l'impunité pour les actes de torture. Cette disposition vise également à éviter que la Suisse ne devienne un refuge pour les auteurs d'actes de torture.


¹ Arrêts de la CourEDH Z et autres c. Royaume-Uni [GC], no 29392/95, § 73, CEDH 2001- V ; Pretty c. Royaume-Uni, no 2346/02, § 51, CEDH 2002-III.

L'ODAGE soutient donc pleinement cette réforme, qui contribue à renforcer la législation suisse et à assurer une meilleure mise en œuvre du droit international.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions de croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, à l'assurance de notre très haute considération.



Roxane SHEYBANI
Présidente de la Commission
des droits humains



Sandrine GIROUD
Bâtonnière

Gasser Annemarie BJ

Von: Gasser Annemarie BJ
Gesendet: Montag, 14. April 2025 08:32
An: Gasser Annemarie BJ
Betreff: Vernehmlassung der RK-N zur Umsetzung der pa. Iv. 20.504 "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Von: Maeder Sabine <maeder@arbeitgeber.ch>
Gesendet: Mittwoch, 15. Januar 2025 13:15
An: _PARL_Info_RK.CAJ <rk.caj@parl.admin.ch>
Betreff: Vernehmlassung der RK-N zur Umsetzung der pa. Iv. 20.504 "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

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>





Swiss Society of Forensic Psychiatry SSFP
Schweizerische Gesellschaft für Forensische Psychiatrie SGFP
Société Suisse de Psychiatrie Forensique SSPF
Società Svizzera di Psichiatria Forense SSPF

Basel, 21. März 2025

Nationalrat (NR)
Kommissionen für Rechtsfragen
Parlamentsgebäude
3003 Bern
per Mail an info.strafrecht@bj.admin.ch

Vernehmlassung 20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

Sehr geehrte Damen und Herren

Die SGFP verzichtet auf eine Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Prof. Dr. med. Marc Graf
Präsident der SGFP

Per E-Mailinfo.strafrecht@bj.admin.chNationalrat
Kommission für Rechtsfragen
3003 Bern

Neuenburg, 1. April 2025

Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer StrafrechtSehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung in rubrizierter Angelegenheit. Das zur Diskussion stehende Vorhaben beinhaltet keine Aspekte, welche im Lichte der statutarischen Aufgaben der Schweizerischen Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR-ASM) nach einer besonderen Stellungnahme unsererseits verlangen würden. Entsprechend verzichten wir auf eine Vernehmlassung.

Mit freundlichen Grüssen

Marie-Pierre de Montmollin
Präsidentin SVR-ASM

Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen
Herr Präsident Vincent Maître
3003 Bern
PDF und Word-Version per E-Mail
info.strafrecht@bj.admin.ch

Zürich, 2. April 2025

Vernehmlassungsverfahren zur pa. Iv. 20.504 Flach «Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht»; Stellungnahme der Schweizerischen Sektion der internationalen Juristenkommission

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Mitglieder der Rechtskommission des Nationalrats

Am 18. Dezember 2024 wurde die Vernehmlassung zur obgenannten Vorlage eröffnet. Die Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission (ICJ-CH) setzt sich für die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte der Einzelnen ein. Die wirksame Bekämpfung der Straflosigkeit von schweren Menschenrechtsverletzungen ist dafür zentral. Wir danken Ihnen deshalb für die Einladung zur Vernehmlassung und nehmen gern Stellung innert der angesetzten Frist vom heutigen Tag.

Wir begrüßen den vorgelegten Entwurf als wichtigen Beitrag zur wirksamen Bekämpfung von Folter, auch wenn sie ausserhalb der Schweiz begangen wurde und zur Erleichterung der Rechtshilfe auf diesem Gebiet. Die Schweiz sollte die gesetzliche Möglichkeit haben, Folterer ohne Umwegkonstruktionen (zum Beispiel mittels einer Kombination der Freiheitsberaubung mit einer Körperverletzung und einer Nötigung) zur Rechenschaft ziehen zu können. Diese Ergänzung erhöht zudem die Sichtbarkeit der schweizerischen Haltung gegenüber Folterunrecht, was wiederum die internationale Kooperation erleichtert und den entsprechenden Einsatz der Schweiz in ihrer Aussenpolitik durch eine kohärente nationale Gesetzgebung glaubwürdiger macht.

Wir schliessen uns der beiliegenden detaillierten Stellungnahme der Aktion der Christen für eine Welt frei von Folter und Todesstrafe (ACAT) an und verweisen für die detaillierte Begründung unserer Vorschläge auf diese.

Ihre Kommission stellt zwei Varianten zum möglichen Täterkreis zur Diskussion. **Wir befürworten Variante 2.** Der Einbezug von Privatpersonen in den Kreis der Täter garantiert einen erhöhten

Opferschutz. Jede Person, die eine rechtliche oder tatsächliche Macht über eine Person in ihrer Obhut oder Kontrolle ausübt, kann dann strafverfolgt werden. Variante 1 würde sich hingegen nur an staatliche und parastaatliche Akteure richten, welche in Ausübung ihrer Tätigkeit foltern. Jedenfalls müsste, falls Variante 1 gewählt werden sollte, ausdrücklich festgehalten werden, dass Private, die öffentliche Aufgaben erfüllen, Amtsträgern gleichgestellt sind. Variante 2 gewährleistet auch eine bessere Kohärenz mit den Anforderungen des UNO-Komitees gegen Folter und harmonisiert den Tatbestand mit denjenigen von Folter als Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Statut des Internationalen Strafgerichtshofs und im StGB. Wir schlagen hingegen vor, als Qualifikationstatbestand zu berücksichtigen, der zu einer Strafschärfung führt, wenn der Täter Mitglied einer staatlichen oder parastaatlichen Behörde im engeren Sinne ist oder eine Privatperson, die eine öffentliche Aufgabe erfüllt.

Wir empfehlen, **keine abschliessende Liste spezifischer Absichten** in die Tatbestandsmerkmale aufzunehmen, um die Kohärenz mit der bereits bestehenden Definition von Folter in Art 264a (1)(f) und 264c(1)(c) StGB zu wahren und den Anwendungsbereich der Norm nicht unnötig einzuschränken – im Einklang mit den Anforderungen des Völkerrechts, welches solche Absichten nur als Beispiele erwähnt. Eine solche Liste ist auch aus strafrechtsdogmatischen und kriminalpolitischen Gründen unbefriedigend, denn die gewählten Absichten erscheinen als eine willkürliche Auswahl, und die damit (an sich verständlicherweise) bezweckte Vermeidung einer unbestimmten und unklaren Rechtslage durch einen ausufernden Tatbestand wird letztlich von der Beweisbarkeit eines subjektiven Tatbestandselements abhängig gemacht, die im konkreten Fall rein zufälliger Natur sein kann. Plausibler und nachvollziehbarer erscheint uns, die Bestimmtheit und Klarheit bringende Einschränkung auf der objektiven Tatbestandsebene zu erzielen, und diese ist schon durch das Tatbestandselement erreicht, dass das Zufügen grosser Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit nur dann eine tatbestandsmässige Folter ist, wenn das Opfer unter der Kontrolle oder dem Gewahrsam der Täterschaft steht.

Es ist weiterhin entscheidend, dass die Straftat **unverjährbar** ist und der Gesetzestext den **Ausschluss der relativen Immunität** ausdrücklich vorsieht, um ihre Wirksamkeit im Kampf gegen die Straflosigkeit zu gewährleisten.

Schliesslich empfehlen wir, eine spezifische **Bundeszuständigkeit** für im Ausland begangene Taten vorzusehen, um eine wirksame Untersuchung dieser oft zeitlich und geografisch weit entfernten Fälle zu ermöglichen.

Wir danken Ihnen für eine Berücksichtigung dieser Überlegungen und Vorschläge.

Namens des Vorstandes



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

Beilage erwähnt

An die Rechtskommission des
Nationalrats RK-N

Per Email:

info.strafrecht@bj.admin.ch

Bern, 24. Februar 2025

Vernehmlassung "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie unsere Konferenz eingeladen, an obgenannter Vernehmlassung teilzunehmen. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Wir verurteilen entschieden jede Form der Folter – unabhängig, von wem sie ausgeht – und betonen die Notwendigkeit einer effektiven Bekämpfung dieser schweren Menschenrechtsverletzung. Die vorgeschlagene Einführung eines eigenständigen Straftatbestands der Folter im Schweizer Strafrecht lehnen wir jedoch ab. Und zwar aus den nachfolgenden Gründen:

1. Die vorliegende Folturvorgabe hat gemäss dem erläuternden Bericht (S. 2 oben) zum Ziel, *"die Gesetzgebung zu stärken und ein Zeichen gegen solche Verbrechen zu setzen"*. Aufgabe des Strafrechts ist es, wichtige Rechtsgüter zu schützen, die für das friedliche gesellschaftliche Zusammenleben von besonderer Bedeutung sind, nicht aber politische Zeichen zu setzen. Der Missbrauch des Strafrechts als politisches Instrument schadet seiner Glaubwürdigkeit und führt letztlich dazu, das Strafrecht jeweils dem Zeitgeist anzupassen, was dem Ziel der Stärkung der Gesetzgebung diametral entgegenläuft.
2. Mit der vorgesehen Änderung scheint die Schweiz insbesondere dem Druck von diversen NGOs zu folgen, die seit längerem die Einführung eines Foltertatbestandes fordern. Allerdings vertreten wir die Auffassung, dass bereits die aktuelle schweizerische Rechtsordnung und die strafrechtlichen Tatbestände zur Bestrafung von Folter die Anforderungen des Übereinkommens (UNCAT) vollumfänglich erfüllen. Es besteht mithin keine Gesetzeslücke, die es auszufüllen gälte. So sieht das Schweizer Strafrecht in verschiedenen Tatbeständen, wie etwa Körperverletzung (Art. 122 ff. StGB), Nötigung (Art. 181 StGB), Freiheitsberaubung und Entführung (Art. 183 ff. StGB) oder Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB) wirksame Sanktionen vor, die es erlauben, verpönte Handlungsweisen angemessen zu verfolgen und zu bestrafen. Zudem verpflichten internationale Konventionen, insbesondere die UNO-Antifolterkonvention, die Schweiz dazu, gegen Folter vorzugehen. Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen genügen, um die strafrechtliche Verfolgung sicherzustellen.
3. Die SSK erachtet den vorliegenden Entwurf überdies als handwerklich ungenügend. Einerseits ist der Tatbestand (zu) weit formuliert. Es steht zu befürchten, dass die Gerichte die Funktion des Gesetzgebers übernehmen müssen, zumal nicht absehbar ist, in welche Richtung sich die Praxis entwickeln wird. Andererseits ist die Vorlage nicht kohärent: Gemäss Vorentwurf soll nur eine

schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit als Folter gelten. Dies würde dazu führen, dass eine Folter, die keine schweren Schädigungen mit sich bringt, eben gerade keine Folter wäre. Mit anderen Worten dürfte leicht gefoltert werden, ohne dass man dafür als Folterer gemäss dem vorgeschlagenen Tatbestand zur Rechenschaft gezogen werden könnte. Dies kann nicht der Sinn einer Folterverbotsnorm sein.

4. Ein neuer, eigenständiger Tatbestand würde zudem die Gefahr von Redundanzen und Unklarheiten mit sich bringen. Die Abgrenzung zwischen bereits bestehenden Straftatbeständen und einem spezifischen Foltertatbestand könnte zu Rechtsunsicherheiten führen. Zudem bestehen keine Hinweise darauf, dass es in der Schweiz Defizite bei der Ahndung von Folter gibt, die eine neue Gesetzesnorm erforderlich machen würden.
5. Das vorgeschlagene Strafmass (Freiheitsstrafe von zwei bis zehn Jahren bzw. von einem bis zehn Jahren) in den Bestimmungen weicht vom sonst Üblichen in der schweizerischen Strafrechtslandschaft ab und steht im Kontrast etwa zu den Tatbeständen der Folter im Rahmen von Verbrechen gegen die Menschlichkeit nach Art. 264a lit. f StGB und von schweren Verletzungen der Genfer Konventionen nach Art. 246c lit. c StGB, die eine Freiheitsstrafe von nicht unter 5 Jahren vorsehen. In besonders schweren Fällen kann auch für beide Tatbestände auf eine lebenslängliche Freiheitsstrafe erkannt werden.

Aus all diesen Gründen sprechen wir uns gegen die Schaffung eines eigenständigen Foltertatbestands aus, sowohl in der Variante 1 wie in der Variante 2. Gleichzeitig betonen wir die absolute Unvereinbarkeit von Folter mit den Grundwerten der Schweizer Rechtsordnung und dem internationalen Menschenrechtsschutz. Die Schweiz muss weiterhin entschlossen gegen Folter eintreten, etwa durch eine konsequente strafrechtliche Verfolgung auf Basis des bestehenden Rechtsrahmens.

Bemühungen zur effektiven Bekämpfung und Prävention von Folter innerhalb der bestehenden gesetzlichen Rahmenbedingungen unterstützen wir selbstverständlich nach Kräften.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir bestens.

Mit freundlichen Grüssen



Christoph Ill, Präsident

Kopie:

- Mitglieder SSK-CMP
- Generalsekretariat KKJPD
- Generalsekretariat KKPKS



Commission des affaires juridiques du
Conseil national
Monsieur Vincent Maître, Président
3003 Berne

Genève, le 2 avril 2025

Procédure de consultation relative à l'lv. pa. 20.504 Flach « Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse » – Avis de TRIAL International

Monsieur le Président,

Nous vous remercions pour la possibilité de prendre position sur l'avant-projet relatif à la loi fédérale sur l'inscription d'une norme spécifique sur la torture dans le droit pénal.

TRIAL International soutient le projet d'incrimination de la torture qui comble une lacune importante de la législation suisse et envoie un signal fort pour la lutte contre l'impunité, et salue l'introduction de la compétence universelle pour poursuivre les actes de torture.

Nous avons le plaisir de vous communiquer notre avis :

1. Cercle des auteurs possibles et définition

Compte tenu de la gravité extrême des actes de torture et de son atteinte profonde à la dignité humaine, TRIAL International est en faveur d'une définition qui couvre le plus grand nombre d'auteurs possibles, à savoir l'option 2.

Si l'option 1 devait toutefois être privilégiée, des modifications de formulation nous semblent nécessaires pour que la Suisse respecte ses obligations internationales et prenne en compte les développements en la matière :

- a) Le champ d'application de la disposition devrait être élargi aux organismes privés mandatés, de manière explicite ou implicite, par les autorités. De plus en plus d'acteurs privés reçoivent des mandats pour effectuer des tâches qui sont, habituellement, du ressort des autorités. À titre d'exemple, le Secrétariat d'État aux migrations a confié à des sociétés privées des mandats pour assurer le service de sécurité dans les centres fédéraux pour requérants d'asile¹. Dans la mise en œuvre de ces mandats, il est possible que des membres de ces sociétés commettent des actes de torture et, compte tenu du rapport de force dont ces sociétés disposent et de leur lien avec les autorités, ces actes devraient également entrer dans le champ d'application de la disposition. La formulation contenue dans l'option 1 (« *en tant que fonctionnaire, membre d'une autorité ou membre d'une organisation politique, dans l'exercice de sa fonction* ») ne s'applique pas, en l'état, à ces situations, et n'est, dès lors, pas suffisante.

¹ <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/aktuell/news/2019/2019-10-01.html>

Pour pallier ce manque, les termes figurant à l'article 1 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants² (« *ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite* ») devraient être ajoutés à la formulation de l'option 1.

- b) En lien avec le passage précité de l'option 1, la formulation « *dans l'exercice de sa fonction* » restreint sans raison la portée de la disposition. Cette notion est, selon nous, imprécise et ajoute un critère qui ne figure pas dans l'article 1 de la Convention contre la torture. S'il devait être décidé de maintenir cette formulation, nous estimons qu'il faudrait préciser dans la disposition que « *dans l'exercice de sa fonction* » peut être réel ou perçu. À titre d'exemple, un policier qui n'est pas en service ou en uniforme mais qui mentionne qu'il est policier doit également pouvoir être couvert par la disposition s'il commet des actes de torture en se prévalant de sa fonction.
- c) La formulation « *se trouvant sous sa garde ou sous son contrôle* » restreint également de manière inutile le champ d'application de la disposition. Le rapport de force entre l'auteur d'actes de torture et la victime existe en raison de la position que celui-ci exerce sans qu'il soit nécessaire d'ajouter la notion de garde ou de contrôle. Cet élément de garde ou de contrôle est mentionné dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale³ et dans l'article 264a, alinéa 1, lettre f du Code pénal (CP)⁴. Cependant, ces dispositions s'appliquent uniquement à la torture en tant que crime contre l'humanité et la notion de garde ou de contrôle fait sens dans un contexte particulier d'attaque généralisée ou systématique lancée contre la population civile. Il convient également de relever que la formulation de « *se trouvant sous sa garde ou sous son contrôle* » n'est pas mentionnée dans les dispositions du Statut de Rome⁵ et du CP⁶ portant sur la torture en tant que crimes de guerre. Par conséquent, pour les actes de torture en tant que crime autonome, cette notion est trop restrictive et pourrait exclure des comportements qui entreraient dans la définition de la torture si cet aspect n'était pas inclus. De plus, inclure cette formulation ajoute un critère qui ne figure pas dans la définition de l'article 1 de la Convention contre la torture.

Les options 1 et 2 contiennent une liste d'objectifs pour lesquels les actes de torture sont infligés (« *dans l'intention de punir cette personne, d'obtenir une déclaration d'elle ou d'un tiers, de l'intimider ou de la contraindre ou d'intimider ou de contraindre un tiers* »). Cette liste exhaustive limite le champ d'application de la disposition et est, selon nous, trop restrictive comparée à l'article 1 de la Convention contre la torture, qui contient une liste non exhaustive d'objectifs. Par exemple, une personne qui inflige de grandes souffrances à une personne sous sa garde ou sous son contrôle (selon l'option 2 recommandée) uniquement par cruauté ou sadisme n'entrerait pas dans le champ d'application de l'infraction bien que ce comportement puisse être qualifié de torture sur la base du droit international. La formulation des options 1 et 2 est, dès lors, plus limitée que la Convention contre la torture et n'est, ainsi, pas compatible avec les obligations internationales de la Suisse. La suppression de la liste de desseins spécifiques permettrait de résoudre cette incompatibilité.

Quant aux comportements punissables mentionnés dans les options 1 et 2, nous considérons que le terme « *tolère* » couvre bien toutes les facettes de la punissabilité du supérieur contenues dans l'article 264k CP, y compris si le supérieur ne prend pas les mesures appropriées pour assurer la punition de l'auteur d'actes de torture. Si ce n'est pas le cas, il est important que la totalité du contenu de l'article 264k CP s'applique à l'infraction de torture.

² RS 0.105, entrée en vigueur pour la Suisse le 26 juin 1987.

³ RS 0.312.1, article 7, alinéa 1, lettre f, entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} juillet 2002.

⁴ RS 311.0.

⁵ Article 8, alinéa 2, lettre a, chiffres ii et iii.

⁶ Article 264c, alinéa 1, lettre c.

2. Classification et systématique

TRIAL International prend note de la conclusion de la Commission des affaires juridiques du Conseil national d'inscrire l'infraction de torture sous le titre 1 de la partie spéciale consacrée aux infractions contre la vie et l'intégrité corporelle du CP.

Cela étant, nous recommandons de distinguer les actes de torture commis en Suisse de ceux commis à l'étranger pour la répartition des compétences cantonales et fédérales, et de prévoir une compétence fédérale pour les actes de torture commis à l'étranger. En effet, le Ministère public de la Confédération est compétent pour les procédures portant sur le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité⁷, et l'expertise développée dans le cadre de ces procédures constituerait une valeur ajoutée indéniable pour mener les procédures concernant des actes de torture commis à l'étranger. De plus, la centralisation de ces affaires au niveau fédéral apparaît primordiale pour garantir une approche cohérente et efficace, d'autant plus qu'un regroupement des compétences permettrait de capitaliser sur l'expérience acquise, d'éviter la dispersion des savoir-faire entre différentes autorités ou juridictions et d'assurer une meilleure continuité dans le traitement de ces affaires complexes.

En outre, l'exclusion de l'immunité relative, contenue à l'article 264n CP, devrait également être applicable aux actes de torture et devrait être intégrée dans la disposition afin qu'un membre d'une autorité ne puisse échapper à sa responsabilité en invoquant une immunité relative.

3. Prescription

L'avant-projet prévoit un délai de prescription de 15 ans pour les actes de torture⁸.

Dans ses observations finales concernant le huitième rapport périodique de la Suisse du 11 décembre 2023, le Comité des Nations Unies contre la torture a rappelé que compte tenu du caractère absolu de l'interdiction de la torture, les actes de torture doivent être imprescriptibles, de sorte que les auteurs et complices de tels actes fassent effectivement l'objet d'enquêtes, de poursuites et de sanctions⁹. TRIAL International considère qu'il est fondamental que les actes de tortures soient imprescriptibles sur la base des considérations suivantes : la gravité particulière de l'infraction ; le fait qu'une longue période de temps peut s'écouler entre la commission des actes et la dénonciation de ces actes, notamment en raison de traumatismes physiques et psychologiques et de craintes potentielles de représailles ; ainsi que la durée de la procédure, en particulier pour des actes qui auraient été commis à l'étranger et pour lesquels la Suisse serait compétente sur la base de l'alinéa 2 du projet d'article. Sur la base de cette compétence, les autorités suisses pourraient être amenées à ouvrir des instructions pour des faits commis à l'étranger il y a un certain temps et le délai de prescription de 15 ans favoriserait l'impunité des auteurs de ces crimes.

La torture partage avec le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre une nature extrêmement grave et une atteinte profonde aux valeurs fondamentales de la société, et ces crimes sont tous imprescriptibles dans le droit suisse¹⁰. L'alignement de la torture avec ces infractions garantirait une cohérence dans la législation et une reconnaissance de son interdiction absolue.

4. Peine et circonstances aggravantes

L'article 4, alinéa 2 de la Convention contre la torture prévoit que « *tout État partie rend ces infractions passibles de peines appropriées qui prennent en considération leur gravité* », élément qui a été rappelé dans les observations finales concernant le huitième rapport

⁷ Article 23, alinéa 1, lettre g du Code de procédure pénale, RS 312.0.

⁸ Article 97, alinéa 1, lettre b CP.

⁹ CAT/C/CHE/CO/8, paragraphe 12, lettre d.

¹⁰ Article 101, alinéa 1 CP.

périodique de la Suisse du 11 décembre 2023¹¹. Dans ce contexte, nous estimons qu'il est important d'inclure dans la disposition des circonstances aggravantes qui prennent en compte la gravité accrue de certains cas.

Si l'option 2 devait être choisie, comme nous le recommandons, une gravité particulière de l'infraction devrait être reconnue pour les actes de torture commis par des fonctionnaires, membres d'une autorité ou membres d'une organisation politique, ainsi par que des acteurs privés mandatés par les autorités ou agissant avec leur consentement exprès ou tacite, en raison du rapport de force dont ils disposent.

En outre, une peine plus lourde devrait être fixée pour les actes de torture particulièrement graves, notamment pour des actes de torture commis à répétition, que ce soit à l'encontre d'une pluralité de personnes ou pour des faits répétés contre une même personne. Pour ces actes, nous estimons que seule une peine minimale devrait être introduite afin qu'une peine allant au-delà de la peine maximale de 10 ans prévue dans l'alinéa 1 puisse être prononcée.

L'ajout de ces deux circonstances aggravantes permettrait, selon nous, de disposer de peines appropriées qui prennent en considération la gravité des infractions, comme le prévoit la Convention contre la torture.

Pour le reste, nous souscrivons à l'avis de l'Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT-Suisse).

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



Grant Philip
Directeur exécutif

TRIAL International est une organisation non-gouvernementale qui lutte contre l'impunité des crimes internationaux et soutient les victimes dans leur quête de justice. TRIAL International adopte une approche innovante du droit, ouvrant un chemin vers la justice pour les survivant·e·s de souffrances indicibles. L'organisation offre une assistance juridique, saisit la justice, développe les capacités des acteurs·trices de terrain et plaide en faveur des droits humains.

¹¹ CAT/C/CHE/CO/8, paragraphe 12, lettre c.

Human Rights Law Clinic
Koordinationsstelle
Schanzeneckstrasse 1
3001 Bern
Schweiz

Bern, 2. April 2025

Eidgenössisches Parlament
Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
Bundeshaus West
3003 Bern
per E-Mail an info.strafrecht@bj.admin.ch

Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht (20.504 n Pa.Iv. Flach)

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir seitens der Human Rights Law Clinic (HRLC) der Universität Bern die Gelegenheit wahr, uns im Rahmen des obengenannten Vernehmlassungsverfahrens zu äussern.

Die HRLC ist eine Lehrveranstaltung, welche es Studierenden der Rechtswissenschaften ermöglicht, praxisnah an realen Fällen im Menschenrechtsbereich mitzuarbeiten. Die Frage nach der Schaffung eines eigenständigen Folterstraftatbestands beschäftigt uns bereits seit mehreren Semestern. Die folgende Stellungnahme basiert auf der Arbeit von Studierenden der Rechtswissenschaften. Sie ist weder für die Universität Bern bindend noch erhebt sie den Anspruch auf eine wissenschaftlich abschliessende Beurteilung.

Einleitend halten wir fest, dass die HRLC die Initiative zur Schaffung eines spezifischen Foltertatbestandes im Schweizer Strafrecht sehr begrüsst. Zunächst wird die Schweiz damit ihrer internationalen Verpflichtung aus dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (UNCAT) zur Schaffung eines entsprechenden Tatbestandes gerecht, für deren Nichteinhaltung sie bereits mehrfach vom UNO-Ausschuss gegen Folter (CAT) gerügt wurde. Zudem trägt die Schaffung eines eigenständigen Folterstraftatbestandes dem besonderen Unrechtsgehalt der Folter Rechnung, der über die blosser Kombination von Delikten gegen die physische und psychische Unversehrtheit und die Freiheit (und eventuell strafbaren Handlungen gegen die Amts- und Berufspflicht) hinausgeht. Zugleich gewährleistet sie eine angemessene Sanktionierung. Zuletzt bedeutet die vollständige

Umsetzung der UNCAT eine Stärkung des internationalen Engagements sowie der Glaubhaftigkeit der Schweiz im Kampf gegen Menschenrechtsverletzungen, von denen die Folter eine der schwerwiegendsten darstellt.

Die nachfolgende Stellungnahme orientiert sich am Leitgedanken, die völkerrechtlichen Verpflichtungen wirksam umzusetzen, ohne gleichzeitig eine Verwässerung des Folterstrafatbestands zu riskieren.

Zu Art. 124a StGB

Zur systematischen Einordnung

Hinsichtlich der systematischen Einordnung eines neuen Folterstraftatbestandes in das Schweizerische Strafgesetzbuch unterstützt die HRLC die vorgeschlagene Regelung im 1. Titel des StGB (Art. 124a StGB).

Die HRLC unterstützt den Vorschlag der RK-N, den Tatbestand im 1. Titel der besonderen Bestimmungen des StGB, d.h. unter den strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben, zu verorten. Für eine Einordnung an dieser Stelle, anstatt im 12. Titel^{bis} (Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit) oder im 12. Titel^{ter} (Kriegsverbrechen), spricht, wie auch von der RK-N dargelegt, dass dies die angestrebte allgemeine Natur des vorgeschlagenen Straftatbestandes unterstreicht. Während zwar inhaltliche Überschneidungen zu den Völkerrechtsverbrechen im StGB bestehen, besteht das Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfs gerade in der Verankerung eines allgemeinen Foltertatbestandes. Die Delikte des 12. Titels^{bis} bzw. 12. Titel^{ter} sind hingegen an einschränkende Umstände (Kontextelemente) gebunden.¹ Unseres Erachtens sollte bei der Wahl des Regelungsortes vielmehr auf die Straftat selbst bzw. den der Folter inhärenten Unrechtsgehalt und die mit Folterhandlungen verbundenen Rechtsgutsverletzungen abgestellt werden. Dabei erscheint die gravierende Verletzung der körperlichen und psychischen Integrität des Opfers als eines der Wesensmerkmale der Folter², auch wenn weitere Elemente wie eine Zweckverfolgung oder der Missbrauch des (staatlichen) Gewaltmonopols dazukommen (vertieft dazu unten). Zudem würde die Einordnung an dieser prominenten Stelle des StGB die besondere Bedeutung eines expliziten Folterstraftatbestandes unterstreichen.

Der Bruch des freien Willens des Opfers, was eine Einordnung unter den 4. Titel (Verbrechen und Vergehen gegen die Freiheit) nahelegen würde, stellt durchaus ein Element der Folter dar, welches aber nicht in jedem Fall im Vordergrund steht. Werden die möglichen Intentionen des Täters³ in den beiden vorgeschlagenen Varianten des neuen Straftatbestandes berücksichtigt, wird deutlich, dass die Absicht des Täters nicht unbedingt auf einen Willensbruch gerichtet sein muss. Folter kann auch zur Bestrafung oder zur Einschüchterung erfolgen.

Gegen eine Verortung im 18. Titel (strafbare Handlungen gegen die Amts- und Berufspflicht) spricht, dass damit den mit einer Folterhandlung oft verbundenen schweren physischen und psychischen Schäden und dem besonderen Unrechtsgehalt einer Folterhandlung nicht gerecht werden würde. Eine Einordnung neben Delikten wie Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB) oder ungetreuer Amtsführung (Art. 314 StGB) mit relativ geringen Strafdrohungen scheint der Schwere des Folterstraftatbestandes nicht angemessen, obwohl das für die Straftaten des 18. Titels charakteristische Machtgefälle zwischen Täter und Opfer auch für die Folter typisch ist und eine mögliche Ausgestaltung als Sonderdelikt mit einer Einschränkung des Täterkreises auf staatliche Akteure ebenfalls für eine Einordnung in diesem Titel sprechen würde.

¹ Vgl. etwa BSK StGB-WEHRENBURG/EHLERT, 4. Auflage, Basel 2019, Art. 264a N 20 ff., resp. BSK StGB-KESHELAVA/ZEHNDER, 4. Auflage, Basel 2019, Art. 264c N 6 f.

² Vgl. die Formulierung der UNCAT, und auch der beiden vorgeschlagenen Varianten des schweizerischen Straftatbestandes: «grosse Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit».

³ In der Folge wird für diese Stellungnahme einfachheitshalber das generische Maskulinum verwendet.

Mit Blick auf die gravierenden Auswirkungen einer Folterhandlung auf die physische und psychische Integrität des Opfers überwiegen aus Sicht der HRLC folglich die Argumente für eine Einordnung im 1. Titel der besonderen Bestimmungen des StGB.

Zur spezifischen Intention der Täterschaft als Tatbestandsmerkmal

Hinsichtlich der spezifischen Täterintention unterstützt die HRLC grundsätzlich das Erfordernis, dass die Tatbestandsmässigkeit in subjektiver Hinsicht einen spezifischen Tatintention voraussetzt. Sie empfiehlt jedoch, die in der UNCAT verankerte Diskriminierungsabsicht ebenfalls in den subjektiven Tatbestand aufzunehmen und dabei – im erläuternden Bericht – ausdrücklich auf die offene Auslegung des CAT zu verweisen.

Art. 1 Abs. 1 UNCAT bestimmt, dass der Täter mit der Folterhandlung ein bestimmtes Ziel verfolgen muss. Entscheidend ist mithin, dass der Täter zweckgerichtet handelt. Die möglichen Ziele werden vom Übereinkommen in nicht abschliessender Weise beschrieben. Der Täter kann die Folterhandlung beispielsweise vornehmen, um vom Opfer oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, um es für eine tatsächlich oder mutmasslich von ihm oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen, um es oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund. Hierin wird eines der Wesensmerkmale des Folterbegriffes sichtbar, welches ebenfalls dazu dient, Folterhandlungen von anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen oder Strafen (andere Misshandlungsformen) abzugrenzen.⁴ An dieser Stelle ist zu betonen, dass sich eine Differenzierung zwischen Folterhandlungen und anderen Misshandlungsformen alleine auf Basis des Ausmasses des zugefügten Leidens bzw. der Schwere der Schädigung der physischen oder psychischen Integrität vernünftigerweise nicht vornehmen lässt. Psychiater und Traumatologen weisen vielmehr darauf hin, dass Folterhandlungen wie auch andere Misshandlungsformen mit einem vergleichbaren Ausmass an psychischem Schmerz und Leiden verbunden sind.⁵ So zeichnet sich denn auch ein wachsender internationaler Konsens ab, der das Zweck- bzw. Absichtselement hinsichtlich der erwähnten Abgrenzung verschiedener Misshandlungsformen als entscheidendes Wesensmerkmal, mithin als «besonderes Stigma» der Folter betrachtet.⁶

Insbesondere der CAT⁷ und der UNO-Sonderberichterstatter über Folter⁸ haben wiederholt betont, dass die nationale Verankerung eines Folterverbots alle Elemente der Folterdefinition in Art. 1 Abs. 1 UNCAT zu berücksichtigen hat, wozu auch das Zweckelement gehört. Um die internationalen Verpflichtungen der Schweiz möglichst umfassend zu erfüllen und allfällige Schwierigkeiten in der Anwendung des neuen Folterstraftatbestandes zu vermeiden, sind wir

⁴ Sog. *Zwecktheorie*: Siehe SG Komm. BV-SCHWEIZER/BOLLMANN, 4. Auflage, Zürich/St. Gallen 2023, Art. 10 N 119; KÄLIN/KÜNZLI, *Universeller Menschenrechtsschutz*, 4. Auflage, Basel 2019, Rz. 10.10.

⁵ ZACH, *Article 1: Definition of Torture*, in: Nowak/Birk/Monina (Hrsg.), *The United Nations Convention Against Torture and its Optional Protocol: A Commentary*, 2. Auflage, Oxford University Press 2019, Rz. 80 m.w.H.

⁶ ZACH (Fn. 4), Rz. 80 m.w.H. Vgl. auch EDWARDS, *Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 3 October 2022, A/77/502, Ziff. 31.

⁷ ZACH (Fn. 4), Rz. 110 m.w.H.

⁸ EDWARDS, *Good practices in national criminalization, investigation, prosecution and sentencing for offences of torture*, 13 March 2023, A/HRC/52/30, Ziff. 38, 40; MELZER, *Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 16 July 2021, A/76/168, Ziff. 64; NOWAK, *Interim report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, 10 August 2010, A/65/273, Ziff. 38, 44 ff.

daher der Ansicht, dass sämtliche im Übereinkommen erwähnten spezifischen Täterintentionen in den neuen Straftatbestand der Folter aufgenommen werden sollten.⁹ Wie die RK-N zu Recht ausführt, ist dabei allerdings auch dem im schweizerischen Strafrecht zentralen Bestimmtheitsgebot als Ausfluss des Legalitätsprinzips Rechnung zu tragen (Art. 1 StGB). Vor diesem Hintergrund sind wir der Meinung, dass die vom Übereinkommen genannten spezifischen Absichten des Täters in abschliessender Weise – und nicht wie im Übereinkommen bloss beispielhaft – in den neuen Straftatbestand aufgenommen werden sollten.

Nach dem Gesagten sind wir allerdings entgegen der RK-N der Ansicht, dass auch der im Übereinkommen aufgeführte Zweck «oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund» in den Folterstraftatbestand aufgenommen werden sollte. Diese im Vergleich mit den übrigen aufgeführten Absichten allgemeiner gehaltene Täterintention erscheint uns zentral, um den internationalen Verpflichtungen der Schweiz nachzukommen und Lücken im neuen Folterstraftatbestand zu vermeiden. Die HRLC ist der Ansicht, dass die Diskriminierungsabsicht die Aufzählung der spezifischen Täterintentionen um einen wichtigen Aspekt ergänzt. Dies ermöglicht es, mit dem neuen Folterstraftatbestand Verhaltensweisen zu erfassen, die ansonsten höchstens über Straftatbestände strafrechtlich erfasst werden könnten, die dem Unrechtsgehalt derartiger Handlungen nicht gerecht werden. Angesichts der Betonung der Wichtigkeit dieses Aspektes durch den UNO-Ausschuss gegen Folter (CAT)¹⁰ und unter Berücksichtigung tatsächlich beobachteter Fälle von Folter¹¹, erscheint es angebracht, die Diskriminierungsabsicht in den neuen Folterstraftatbestand aufzunehmen.

Der Befürchtung, durch eine abschliessende Aufzählung von Absichten im Tatbestand des neuen Folterdeliktes Fälle eigentlicher Folterhandlungen nicht erfassen zu können, da die Tat nicht mit einer der genannten Absichten begangen wurde, lässt sich schliesslich entgegenhalten, dass die aufgeführten Absichten gerade so gewählt und formuliert sind, dass es schwerfällt, ein realistisches Szenario einer zweckgerichteten Zufügung grossen Leidens usw. zu finden, welches sich dem hier befürworteten Folterstraftatbestand entziehen könnte.¹² Es wird entscheidend sein, dass im Rahmen des erläuternden Berichts ausdrücklich auf die vom CAT entwickelte weite Auslegung des Zweckelements als Auslegungshilfe zu verweisen ist. Diese muss auch für die schweizerische Rechtsprechung massgeblich sein, um zu verhindern, dass die Strafbarkeit durch eine restriktive Anwendung des subjektiven Tatbestandselements eingeschränkt wird.¹³ Die HRLC empfiehlt daher bezüglich der spezifischen Täterintention den folgenden Wortlaut von Art. 124a StGB (Änderungsvorschläge hervorgehoben):

¹Mit Freiheitsstrafe von zwei bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer als Beamter, als Mitglied einer Behörde oder als Mitglied einer politischen Organisation in Ausübung seiner Tätigkeit einer unter seiner Kontrolle oder seinem

⁹ Vgl. auch CAT, Concluding observations on the fifth periodic report of China, 3 February 2016, CAT/C/CHN/CO/5, Ziff. 7a, wo die strafrechtliche Norm Chinas insbesondere aufgrund der Tatsache kritisiert wird, dass diese nur den Zweck des Erlangens eines Geständnisses umfasst.

¹⁰ ZACH (Fn. 4), Rz. 110 m.w.H.

¹¹ Siehe EDWARDS (Fn. 5), Ziff. 38.

¹² So MELZER, Extra-custodial use of force and the prohibition of torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, 20 July 2017, A/72/178, Ziff. 31.

¹³ UN-Ausschuss gegen Folter, General Comment 2 (2008), Rn. 9-11.

Gewahrsam stehenden Person grosse Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit zufügt, dies veranlasst oder duldet in der Absicht, die Person zu bestrafen, von der Person oder einem Dritten eine Aussage zu erlangen, die Person oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen oder aus einem auf Diskriminierung beruhenden Grund.

²*Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.*

Zum Täterkreis

Hinsichtlich des möglichen Täterkreises unterstützt die HRLC die Variante 1 und die Ausgestaltung des Tatbestandes als Sonderdelikt, allerdings mit einer Erweiterung um Mitglieder krimineller und terroristischer Organisationen. Zudem wird die explizite Normierung der Gleichbehandlung privater Akteure, die staatliche Aufgaben übernehmen, mit staatlichen Akteuren empfohlen.

Der Folterbegriff nach der UNCAT umfasst nur Taten, die «von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis verursacht werden» (Art. 1 Abs. 1 UNCAT). Zur Erfüllung der bisher unterlassenen Verpflichtung gemäss UNCAT, Folter als spezifischen Straftatbestand zu erfassen (Art. 4 Abs. 1 UNCAT), würden unseres Erachtens beide Varianten genügen. Art. 1 Abs. 2 UNCAT stellt es den Vertragsstaaten denn auch ausdrücklich frei, weitergehende innerstaatliche Bestimmungen zu erlassen. Bei Art. 1 Abs. 1 UNCAT handelt es sich um eine Minimaldefinition der Folter. Gleichzeitig hielt der UNO-Sonderberichterstatter über Folter fest, dass ein im Vergleich zur Definition der UNCAT weiter gefasster Täterkreis eines nationalen Straftatbestandes nicht dazu führen darf, dass Ermittlungen hinsichtlich Folterhandlungen durch staatliche Akteure weniger Aufmerksamkeit geschenkt werden.¹⁴

Wie auch die RK-N in ihrem erläuternden Bericht zur Vernehmlassung darlegt, hängt auch die Frage nach dem Täterkreis letztlich massgeblich vom Verständnis des Folterbegriffs selbst ab. Zentral ist hierbei, ob sich eine Folterhandlung primär durch die besonders schwere Verletzung der physischen oder psychischen Integrität des Opfers oder durch den Missbrauch des staatlichen oder staatsähnlichen Gewaltmonopols auszeichnet. Wie sich aber in der grund- und menschenrechtlichen Diskussion zum Folterbegriff gezeigt hat, ist Ersteres gerade kein geeignetes Abgrenzungskriterium.¹⁵ So scheint eine Abgrenzung zwischen einer Folterhandlung und etwa einer schweren Körperverletzung oder einem schwerwiegenden Delikt gegen die sexuelle Integrität im Falle der Ausgestaltung als Allgemeindelikt kaum noch möglich. Dies insbesondere in Verbindung mit dem, aus unserer Sicht notwendigen, weit zu verstehenden Absichtselement (vertieft dazu weiter oben). Mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot (Art. 1 StGB) fällt diese Problematik im Rahmen einer strafrechtlichen Umsetzung noch einmal deutlich stärker ins Gewicht als bei der grund- oder menschenrechtlichen Folterdefinition. Auch die Umsetzung von

¹⁴ EDWARDS (Fn. 7), Ziff. 44.

¹⁵ Hierzu kann insbesondere auf die oben erwähnte Zwecktheorie verwiesen werden. Vgl. etwa SCHWEIZER/BOLLMANN (Fn. 3), Art. 10 N 119; KÄLIN/KÜNZLI (Fn. 3), Rz. 10.10.

strafrechtlichen Folterstraftatbeständen ohne eingeschränkten Täterkreis im Zusammenhang mit den Verbrechen gegen die Menschlichkeit und den Kriegsverbrechen (Art. 264a Abs. 1 lit. f StGB respektive Art. 264c Abs. 1 lit. c StGB) steht dem nicht entgegen. Dies, da dort eine ausreichende Einschränkung des Tatbestandes über die Kontextelemente erfolgt.

Aus Sicht der HRLC ist damit das Element des Missbrauchs eines staatlichen oder staatsähnlichen Gewaltmonopols ein notwendiges Kernelement eines strafrechtlichen Folterverbotes. Nur so ist eine ausreichende Abgrenzung des Foltertatbestandes von anderen Delikten möglich.

Die HRLC begrüsst in dieser Hinsicht die weite Ausgestaltung des Begriffs staatlicher Akteure durch die RN-K, indem Mitglieder einer «politischen Organisationen» ebenfalls in den Täterkreis eingeschlossen werden. Aus unserer Sicht entspricht dies dem Verständnis, dass nicht der formale Staatsbezug das einschlägige Abgrenzungskriterium sein soll, sondern das faktische Innehaben eines (staatsähnlichen) Gewaltmonopols.¹⁶ Aus unserer Sicht geht der Vorschlag der RK-N in dieser Hinsicht jedoch nicht weit genug, weswegen in zweierlei Hinsicht Änderungen vorgeschlagen werden. Diese betreffen erstens den Einbezug von Mitgliedern krimineller und terroristischer Organisationen in den Täterkreis und zweitens die explizite strafrechtliche Verantwortung von Privaten, die staatliche Aufgaben übernehmen.

Verschiedene Länder haben ihren strafrechtlichen Foltertatbestand mit dem Argument als Allgemeindelikt ausgestaltet, dass dies zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität notwendig sei.¹⁷ Mit Italien und Frankreich haben auch zwei Nachbarländer der Schweiz ähnliche Lösungen gewählt. Eine Adaption dieser Überlegung scheint nicht nur mit Blick auf mögliche Rechtshilfeersuchen angebracht, sondern auch aufgrund der Tatsache, dass die Schweiz relativ stark von organisierter Kriminalität betroffen ist.¹⁸

Die Aufnahme entsprechender Organisationen in den Täterkreis ist vor diesem Hintergrund nicht nur notwendig, um unerwünschte Lücken im neuen Folterstraftatbestand zu verhindern, sondern auch folgerichtig, da gerade in solcher Konstellation eine erhebliche Gefahr für Machtmissbrauch besteht. Unter Berücksichtigung dieser Voraussetzung scheint der Einbezug von Mitgliedern politischer Organisationen nicht weit genug zu gehen. Dies, da sich kriminelle Organisationen in vielen Fällen bereits begrifflich kaum als politische Organisationen fassen lassen.¹⁹ Weiter wird der Begriff der politischen Organisation in der entsprechenden Literatur zwar nach wie vor eher oberflächlich definiert,²⁰ allerdings wird konkretisierend insbesondere auf das Kriterium einer territorialen Kontrolle abgestellt.²¹ Damit können verschiedene Formen

¹⁶ Was auch der wohl vorherrschenden Lesart des Begriffs «politischer Organisationen» in Art. 185^{bis} StGB entspricht, der in dieser Hinsicht als Vorbild der Formulierung in Art. 124a StGB diene. Hierzu etwa OFK StGB-DONATSCH, 21. Auflage, Zürich 2022, Art. 185^{bis} N 8; Praxiskommentar StGB-PIETH, 4. Auflage, Zürich/St. Gallen 2021, Art. 185^{bis} N 7.

¹⁷ Vgl. EDWARDS (Fn. 7), Ziff. 44.

¹⁸ Vgl. hierzu insbesondere BUNDESAMT FÜR POLIZEI FEDPOL, Bestandesaufnahme der behördlichen Instrumente zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der Schweiz, 2023, S. 14, <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/90561.pdf> (zuletzt besucht am 30.03.2025). Zudem war der Kampf gegen die organisierte Kriminalität sowohl in der Strategie von 2020-2023 wie auch in jener von 2024-2027 einer der Schwerpunkte des fedpol.

¹⁹ Insb. Organisationen mit primär finanziellen Zwecken; zum Begriff der kriminellen Organisation vergleiche etwa BSK StGB-ENGLER, 4. Auflage, Basel 2019, Art. 261^{ter} N 6 ff.

²⁰ Etwa BSK StGB-DELNON/RÜDY, 4. Auflage, Basel 2019, Art. 185^{bis} N 29; DONATSCH (Fn. 18), Art. 185^{bis} N 8.

²¹ Insb. DONATSCH (Fn. 18), Art. 185^{bis} N 8; ähnlich PIETH (Fn. 18), Art. 185^{bis} N 7.

krimineller Machtpositionen, insbesondere kriminelle Organisationen, die kein Territorium im engeren Sinne kontrollieren, gerade nicht erfasst werden.

Die HRLC empfiehlt deswegen eine Erweiterung des Täterkreises um Mitglieder krimineller und terroristischer Organisationen. Mit Blick auf die Kohärenz des Strafrechts wird dabei von einem gleichen Begriffsverständnis wie in Art. 260^{ter} StGB ausgegangen.

Die HRLC sieht in einer Ausgestaltung als echtes Sonderdelikt auch die Gefahr, dass durch die komplexe Abgrenzung zwischen staatlichen Akteuren und Privaten, die staatliche Aufgaben wahrnehmen, ungewollte Lücken im neuen Folterstraftatbestand entstehen könnten. Heute übernehmen private Auftragnehmer immer häufiger auch delikate staatliche Aufgaben, insbesondere Sicherheitsaufgaben im Justizvollzug oder im Asylwesen.²² Aus einer grundrechtlichen Perspektive ist dabei in Lehre und Rechtsprechung einhellig anerkannt, dass nach Art. 35 Abs. 2 BV jeder, der staatliche Aufgaben übernimmt, in Erfüllung dieser Aufgaben grundrechtsgebunden ist.²³ Wie oben ausführlich dargelegt bildet der Missbrauch des staatlichen Gewaltmonopols sowie des Vertrauens in die Grundrechtsbindung staatlicher Akteure ein zentrales Wesensmerkmal der Folter. Wenn Private staatliche Aufgaben übernehmen, üben sie das staatliche Gewaltmonopol faktisch aus – kommt es in diesem Kontext zu einer Folterhandlung, bedeutet dies den gleichen Missbrauch einer staatlichen Machtstellung und eine gravierende Verletzung des Vertrauens in ein rechtmässiges und grundrechtskonformes Staatshandeln. Die eindeutige Erfassung von privaten Trägern staatlicher Aufgaben im Täterkreis des Foltertatbestandes stellt damit eine Notwendigkeit dar, um mögliche Abgrenzungsschwierigkeiten in der Rechtsanwendung und eine uneinheitliche Rechtsprechung zu verhindern. Daher spricht sich die HRLC dafür aus, die strafrechtliche Verantwortung von Privaten, die staatliche Aufgaben übernehmen, explizit zu normieren.

Zusammenfassend empfiehlt die HRLC daher den folgenden Wortlaut für Art. 124a StGB (Änderungsvorschläge hervorgehoben).

¹Mit Freiheitsstrafe von zwei bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer als Beamter, als Mitglied einer Behörde, als Mitglied einer politischen Organisation oder als Mitglied einer kriminellen oder terroristischen Organisation einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person grosse Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit zufügt, dies veranlasst oder duldet in der Absicht, die Person zu bestrafen, von der Person oder einem Dritten eine Aussage zu erlangen, die Person oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen.

²Private, die staatliche Aufgaben übernehmen, sind staatlichen Akteuren nach Abs. 1 gleichgestellt.

³Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.

²² Vgl. hierzu etwa das Gutachten von KÜNZLI/BÜCHLER/KRUMMEN, Privatisierung im Justizvollzug. Eine rechtliche Bestandsaufnahme, 2021, https://skmr.ch/assets/publications/210511_Studie_Privatisierung_im_Justizvollzug_final.pdf (zuletzt besucht am 30.03.2025).

²³ Anstatt vieler SG Komm. BV-SCHWEIZER, 4. Auflage, Zürich/St. Gallen 2023, Art. 35 N 36 ff.

Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen

Hinsichtlich der Kompetenzaufteilung zwischen den Behörden des Bundes und der Kantone zur strafrechtlichen Verfolgung von Folterhandlungen empfiehlt die HRLC, Taten, welche im Ausland begangen wurden, der Bundesgerichtsbarkeit zu unterstellen.

Der von der RK-N verabschiedete Vorentwurf äussert sich nicht zur Kompetenzverteilung zwischen den Behörden der Kantone und des Bundes hinsichtlich der strafrechtlichen Verfolgung von Folterhandlungen. Dieser Aspekt ist jedoch von entscheidender Bedeutung, um die Wirksamkeit eines Strafverfahrens zu gewährleisten. Denn während für Folterungen, die in der Schweiz begangen werden, die Zuständigkeit der kantonalen Behörden angemessen erscheint, ist die Strafverfolgung bei Taten, die im Ausland begangen werden, mit zusätzlichen Herausforderungen verbunden. Die Untersuchung von schweren Auslandsstraftaten erfordert kulturelle und sprachliche Kompetenzen, die für die Wahrheitsfindung bezüglich zeitlich und räumlich weit entfernten Geschehnissen unerlässlich sind. Es ist keineswegs garantiert, dass alle kantonalen Strafverfolgungsbehörden über die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen verfügen, um solche Ermittlungen durchzuführen. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, eine klare und sinnvolle Unterscheidung zwischen kantonalen und Bundeskompetenzen zu treffen. Die HRLC empfiehlt dabei die folgende Lösung:

- Die kantonalen Strafverfolgungs- und Justizbehörden sind für die Verfolgung und Beurteilung von Personen zuständig, die auf ihrem Gebiet Folterhandlungen begangen haben.
- Die Bundesanwaltschaft und das Bundesstrafgericht sind für die Verfolgung und Beurteilung von im Ausland begangenen Folterhandlungen zuständig.

Diese Kompetenzteilung ermöglicht es, die Ressourcen zu nutzen, die der Bundesanwaltschaft bereits für die Verfolgung von internationalen Straftaten zugewiesen wurden. Zudem würde diese Lösung keine zusätzlichen Kosten für den Bund verursachen, da die Bundesanwaltschaft schon über eine Abteilung verfügt, die für den Bereich des Völkerstrafrechts zuständig ist. Im Gegenteil würde sie es ermöglichen, die vorhandenen Ressourcen besser zu nutzen und gleichzeitig die Kantone vor einer übermässigen Belastung zu bewahren. So würde eine klare Trennung der Zuständigkeiten zwischen kantonalen und Bundesbehörden, wie sie in Art. 23 StPO verankert ist, eine höhere Effizienz der Ermittlungen und eine bessere Ressourcenallokation gewährleisten und so letztlich die Glaubwürdigkeit der Schweiz im Kampf gegen die Straflosigkeit von Folterhandlungen fördern.

Die HRCL empfiehlt daher Art. 23 Abs. 1 lit a^{bis} StPO wie folgt anzupassen (Änderungsvorschläge hervorgehoben):

¹ *Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen folgende Straftaten des StGB:*

a^{bis}. die Folter nach Artikel 124a, sofern sie im Ausland begangen wurde.

Weiterführende Bemerkungen

Wir befürworten im Weiteren ausdrücklich die vorgeschlagene Ausgestaltung des Foltertatbestands mit beschränkter Universalität. Diese Lösung gewährleistet, dass sich Täter schwerer Verbrechen nicht durch Aufenthalt in der Schweiz der Strafverfolgung entziehen können, ohne eine generelle weltweite Verfolgungspflicht zu begründen. Sie stärkt die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz und verhindert Straflosigkeit in Fällen, in denen Auslieferungshindernisse bestehen. Im Weiteren ist zu bedenken was folgt;

Da das Folterverbot absolut ist, hat der Gesetzgeber bei der Umsetzung des Römer Statuts zu Recht ausgeschlossen, dass sich Amtsträger durch relative Immunität der Verantwortung entziehen können. Artikel 264n StGB verhindert eine solche Schutzlücke bereits. Dasselbe Prinzip muss auch für den neuen Foltertatbestand gelten.

Zum Militärstrafrecht

Betreffend die vorgeschlagenen Änderungen des Militärstrafgesetzes kann inhaltlich auf obige Ausführungen verwiesen werden. Die HRLC empfiehlt eine analoge Anpassung.

Fazit

In Anbetracht der hievor gemachten Ausführungen empfiehlt die HRLC für den neu ins Schweizerische Strafgesetzbuch aufzunehmenden Straftatbestand der Folter folgenden Gesetzeswortlaut (Änderungsvorschläge hervorgehoben):

Art. 124a StGB

¹Mit Freiheitsstrafe von zwei bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer als Beamter, als Mitglied einer Behörde, als Mitglied einer politischen Organisation oder als Mitglied einer kriminellen oder terroristischen Organisation einer unter seiner Kontrolle oder seinem Gewahrsam stehenden Person grosse Leiden oder eine schwere Schädigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit zufügt, dies veranlasst oder duldet in der Absicht, die Person zu bestrafen, von der Person oder einem Dritten eine Aussage zu erlangen, die Person oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen oder aus einem auf Diskriminierung beruhenden Grund.

²Private, die staatliche Aufgaben übernehmen, sind staatlichen Akteuren nach Abs. 1 gleichgestellt.

³Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, sich in der Schweiz befindet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 7 Absätze 4 und 5 sind anwendbar.

Zusätzlich empfiehlt die HRLC die Aufnahme von Art. 124a StGB in den Deliktkatalog von Art. 23 Abs. 1 lit. a^{bis} StPO und empfiehlt folgenden Gesetzeswortlaut (Änderungsvorschläge hervorgehoben):

Art. 23 StPO:

¹ Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen folgende Straftaten des StGB:

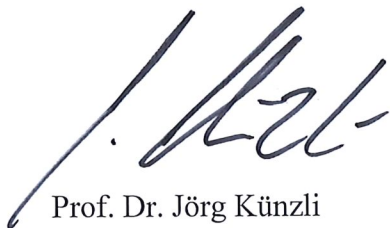
a^{bis}. die Folter nach Artikel 124a, sofern sie im Ausland begangen wurde.

Abgesehen von den vorgebrachten Empfehlungen unterstützt die HRLC die vorgeschlagenen Änderungen der RK-N und begrüsst die Bemühungen zur Einführung eines spezifischen Foltertatbestandes in das schweizerische Strafrecht.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

Für die Human Rights Law Clinic



Prof. Dr. Jörg Künzli



Prof. Dr. Jonas Weber



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

Conseil national
Commission des affaires juridiques
info.strafrecht@bj.admin.ch

Genève, le 2 avril 2025

Prise de position de la Faculté de droit de l'Université de Genève dans le cadre de la procédure de consultation 2024/102

20.504 n Iv. pa. Flach. Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse

Mesdames et Messieurs,

La Faculté de droit de l'Université de Genève vous fait part de ses remarques concernant l'avant-projet de loi fédérale sur l'inscription d'une norme spécifique sur la torture dans le droit pénal, visant à modifier le Code pénal, le Code de procédure pénale, le Code pénal militaire et la Procédure pénale militaire.

1. Contexte

La présente procédure de consultation s'inscrit dans le cadre de l'initiative parlementaire 20.504 déposée le 18 décembre 2020 par M. Beat Flach au Conseil national, visant à ce que « [l]a torture en tant que telle [soit] inscrite dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse ». Elle porte sur l'avant-projet et le rapport adoptés le 8 novembre 2024 par la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-CN) sur la base du document de travail élaboré par l'Office fédéral de la justice (*Rapport CAJ-CN*, p. 3).

2. Obligations internationales

L'obligation pour la Suisse de réprimer les actes de torture découle de l'art. 10 al. 3 Cst. féd. et de ses engagements internationaux, en particulier de la Convention des Nations Unies contre la torture du 10 décembre 1984 (CAT), de l'art. 7 du Pacte des Nations Unies sur les droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (Pacte ONU II) et de l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950 (CEDH).

Si la notion de torture n'est précisée ni dans la Constitution fédérale, ni dans le Pacte ONU II et ni dans la CEDH, l'art. 1^{er} CAT en fournit en revanche une définition précise. Cette dernière a d'ailleurs été reprise par la Cour européenne des droits de l'homme pour définir la torture au sens de l'art. 3 CEDH (CourEDH (GC), *Affaire Selmouni c. France*, 28 juillet 1999, § 97).

Dans ce contexte, depuis une dizaine d'années, le Comité contre la torture, lors de son examen périodique, encourage la Suisse à adopter « une législation donnant une définition de la torture



qui soit applicable dans toutes les situations et qui, dans sa version finale, couvre toutes les formes de torture telles qu'elles sont décrites dans la Convention » (voir, en dernier lieu, Comité contre la torture, *Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la Suisse*, CAT/C/CHE/CO/8, 11 décembre 2023, § 10).

La Cour européenne des droits de l'homme a également reconnu, dans sa jurisprudence, des obligations positives déduites de l'art. 3 CEDH (*Rapport CAJ-CN*, p. 14), considérant ainsi que les obligations positives découlant de l'art. 3 CEDH comportent notamment l'obligation de mettre en place un cadre législatif et réglementaire de protection (CourEDH (GC), *Affaire X. et autres c. Bulgarie*, 2 février 2021, § 178).

Si les comportements constitutifs de torture peuvent, à l'heure actuelle, être réprimés en Suisse par le biais d'infractions de droit commun comme l'atteinte à la vie ou à l'intégrité physique ainsi que par leur combinaison (*Rapport CAJ-CN*, p. 7-8), l'insertion formelle de la torture dans le Code pénal est à approuver.

3. Champ d'application

L'une des questions principales soulevées dans le rapport, qui donne lieu à deux propositions distinctes de formulation dans l'avant-projet, concerne le cercle des auteurs potentiels : la nouvelle infraction doit-elle se limiter aux acteurs étatiques (et leurs auxiliaires) ou doit-elle être étendue aux personnes privées (*Rapport CAJ-CN*, p. 13) ? La réponse à cette question détermine, dans une large mesure, la place envisagée pour l'insertion de la nouvelle infraction dans le Code pénal et la compétence des autorités de poursuite (*infra* 4.).

A cet égard, il convient de souligner que la définition de la torture contenue à l'art. 1^{er} CAT se réfère certes à un acte commis par « un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation », mais englobe également les personnes qui agissent « avec son consentement exprès ou tacite » (voir également *Observations finales*, § 12 let. e). Quant à la Cour européenne des droits de l'homme, elle a jugé que, combinée avec l'article 3 CEDH, l'obligation que l'article 1 CEDH impose aux Etats membres de garantir à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés consacrés par la Convention leur commandait de prendre des mesures propres à empêcher que lesdites personnes ne fussent soumises à des tortures ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants, même administrés par des particuliers (CourEDH (GC), *Affaire O'Keefe c. Irlande*, 28 janvier 2014, § 144), ce qui inclut le fait de se doter de dispositions pénales efficaces (CourEDH (GC), *Affaire X. et autres c. Bulgarie*, 2 février 2021, § 179).

A noter, par ailleurs, que la qualification de torture en tant qu'acte constitutif de génocide par atteintes graves à l'intégrité physique ou mentale (art. 264 let. a CP ; art. 6 let. b StCPI)¹, ou constitutif de crime contre l'humanité (art. 264a al. 1 let. f CP ; art. 7 al. 1 let. f StCPI) ou crime de guerre (art. 264c al. 1 let. c CP ; art. 8 al. 2 let. a (ii) et art. 8 al. 2 let. c (i) StCPI), n'est pas conditionnée par la fonction officielle de l'auteur. La torture constitutive de crime contre l'humanité implique toutefois que la victime se trouve sous la garde ou sous le contrôle de l'auteur (264a al. 1 let. f ; art. 7 al. 2 let. e StCPI) – au même titre que la victime de torture au sens de l'art. 124a CP de l'avant-projet.

¹ Cf. Éléments des crimes (note 3 relative à l'art. 6 let. b du Statut de la Cour pénale internationale (StCPI)), adoptés en 2002 par les membres de l'Assemblée des Etats parties, en vue de préciser les définitions et éléments constitutifs des crimes entrant dans la compétence de la Cour.



Compte tenu de ces éléments, l'option 1 (exclusion des particuliers du cercle des auteurs possibles) apparaît trop restrictive en tant qu'elle s'applique exclusivement aux fonctionnaires, membres d'une autorité et membres d'une organisation politique. L'option 2 (élargissement aux particuliers) doit donc être préférée.

4. Systématique et compétence

Compte tenu des développements qui précèdent (*supra* 3.) et du lien étroit entre le champ d'application de la nouvelle disposition et son intégration dans la systématique du Code pénal, le choix en faveur de l'option 2 (élargissement aux particuliers) conduit logiquement à l'insertion de la nouvelle disposition parmi les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle (*Rapport CAJ-CN*, p. 9).

Cela permettrait de tenir compte de la gravité du degré d'illicéité de la torture, tout en la distinguant de celle, d'un autre ordre et d'une autre échelle, des crimes internationaux les plus graves (*core crimes*) définis sous les Titres 12*bis* et 12*ter* CP. Ces crimes de masse, dont la gravité dépasse celle des crimes dits « ordinaires », doivent être commis dans l'intention de détruire tout ou partie d'un groupe protégé (génocide), ou dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique dirigée contre la population civile (crime contre l'humanité), ou encore dans le contexte d'un conflit armé (crime de guerre). La torture y est déjà incriminée lorsqu'elle est commise dans ces conditions restrictives très spécifiques (*supra* 3.).

Pour les mêmes motifs, la poursuite de la nouvelle infraction devrait revenir aux cantons (*Rapport CAJ-CN*, p. 9).

5. Technique législative

Pour définir la torture, l'avant-projet s'inspire à juste titre de l'art. 1 CAT, et non de l'art. 264*a* al. 1 let. f CP, lui-même repris de l'art. 7 al. 2 let. e StCPI (*Rapport CAJ-CN*, p. 12). C'est donc le dol spécial inhérent aux termes « dans l'intention de punir cette personne, d'obtenir une déclaration d'elle ou d'un tiers, de l'intimider ou de la contraindre ou d'intimider ou de contraindre un tiers » qui est appelé à faire le départ entre la torture et les autres infractions intentionnelles contre l'intégrité corporelle, soit les lésions corporelles graves (art. 122 CP), les lésions corporelles simples (art. 123 CP) et même les voies de fait (art. 126 CP) si l'on conçoit de « grandes souffrances » au sens de l'art. 124*a* P-CP « qui ne causent ni lésion corporelle ni atteinte à la santé ». On constate toutefois que la clause punitive (peine privative de liberté d'un à dix ans selon l'option 2) est identique à celle prévue pour les lésions corporelles graves et multiplie par plus de 3 le maximum de la peine privative de liberté afférente aux lésions corporelles simples ; selon la gravité des lésions infligées, l'effet du dol spécial sur la peine encourue est ainsi nul ou très largement excessif. Cette incohérence doit être levée.

La renonciation à reprendre dans l'art. 124*a* P-CP la clause générale qui figure à l'art. 1 CAT (« ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination ») est justifiée. L'impératif de précision de la norme pénale (art. 1 CP) ne se serait pas accommodé d'une formule aussi vague.

L'art. 124*a* P-CP réprime quatre comportements distincts : (1) infliger de grandes souffrances, (2) porter gravement atteinte à l'intégrité corporelle ou à la santé physique ou psychique, (3) faire commettre de tels actes et (4) tolérer de tels actes. Les deux dernières hypothèses sont inutiles en droit ; la justification que donne le rapport explicatif à ce propos (*Rapport CAJ-CN*, p. 13) est pour le moins maigre.



Si « faire commettre » vise l'instigation selon l'art. 24 CP (*Rapport CAJ-CN*, p. 13), nul besoin de le redire à l'art. 124a P-CP. Ou alors le « but de transparence » invoqué (*ibidem*) commande d'insérer la formule également à l'art. 264a al. 1 let. f CP sur la torture en tant que crime contre l'humanité (ce que le législateur de l'époque, avec sagesse, n'a précisément pas fait), voire dans de nombreuses autres dispositions spéciales encore. En bonne logique, il faudrait étendre la démarche au fait d'« aider à commettre », au sens de la complicité (art. 25 CP), pour finalement transférer toutes les règles relatives à la participation accessoire de la partie générale vers la partie spéciale du code pénal. Enfin et surtout, laisser opérer ici le seul art. 24 CP permet de punir celui qui, sans avoir la garde de la victime ou le contrôle sur elle, instigue l'auteur direct qui se trouve dans une telle position ; il est pour le moins douteux que le texte proposé offre la même possibilité.

Mentionner expressément celui qui « fait commettre » se justifierait éventuellement dans l'option 1, de manière à appréhender – à supposer que cela soit juridiquement désirable – l'auteur médiate *intra-neus* (fonctionnaire, etc.) qui se servirait d'un instrument humain *extra-neus*.

« Tolérer » vise un comportement passif consistant à laisser un tiers torturer, sans intervenir. Ici aussi, le droit en vigueur permet d'appréhender le cas de figure, au titre de l'omission improprement dite (art. 11 al. 1-3 CP). Sans justification aucune, le texte proposé fait obstacle à l'atténuation de la peine qu'impose l'art. 11 al. 4 CP.

6. Entraide internationale et prescription

Si l'infraction est introduite en droit pénal suisse, la modification de l'art. 3 EIMP (ajout d'une let. e à l'al. 2) se justifie.

Quant à la prescription, le choix de ne pas qualifier d'imprescriptible le crime de torture, en tant que nouvelle infraction contre la vie et l'intégrité corporelle, paraît judicieux (*Rapport CAJ-CN*, pp. 19-20). L'enjeu principal réside dans le maintien du caractère exceptionnel du principe d'imprescriptibilité, en vue d'une cohérence législative dans l'échelle des gravités (dans le même esprit que *supra* 4.).

Nous vous remercions pour l'attention que vous porterez à la présente prise de position et demeurons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

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

Prof. Bernhard Sträuli

Bernhard.Strauli@unige.ch

Prof. Sévane Garibian

Sevane.Garibian@unige.ch

Prof. Frédéric Bernard

Frederic.Bernard@unige.ch



VSPB · FSFP

Verband Schweizerischer Polizei-Beamter
Fédération Suisse Fonctionnaires de Police
Federazione Svizzera Funzionari di Polizia

Verbandssekretariat

Villenstrasse 2
6005 Luzern
041 367 21 21
mail@vspb.org

Luzern, 13. März 2025

Vernehmlassungsantwort zur Umsetzung der pa. lv. 20.504 "Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht"

Sehr geehrter Herr Präsident der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
Sehr geehrte Damen und Herren, Nationalrätinnen und Nationalräte
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 18. Dezember 2024 haben Sie uns eingeladen, zum oben erwähnten Geschäft Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen dafür und nehmen wie folgt Stellung: Einleitend verweisen wir vollumfänglich und ausdrücklich auf die Vernehmlassungsantworten der KKJPD vom 25. Februar 2025 und der KKPKS vom 4. März 2025, welche wir vorbehaltlos unterstützen.

Der Verband Schweizerischer Polizei-Beamter VSPB verurteilt jede Form von Folter als grausame und barbarische Handlung aufs Schärfste, unabhängig davon, ob sie von staatlichen, parastaatlichen oder privaten Akteuren begangen wird, und betont die Notwendigkeit, diese schwere Menschenrechtsverletzung wirksam zu bekämpfen.

In Übereinstimmung mit dem Bericht des Bundesrates vom Mai 2019 stellen wir fest, dass die geltenden schweizerischen Rechtsnormen und Straftatbestände zur Ahndung von Folter die Anforderungen der internationalen Übereinkommen vollumfänglich erfüllen und somit keine Strafbarkeitslücke besteht. Diese Haltung wird auch im Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 8. November 2024 unter Ziff. 2.3, S. 7-9, bestätigt und ausführlich dargelegt.

Aufgabe des Strafrechts ist es, wichtige Rechtsgüter zu schützen, die für das friedliche Zusammenleben in der Gesellschaft von besonderer Bedeutung sind. Gemäss dem erläuternden Bericht soll mit dem vorliegenden Entwurf betreffend die Folter das Gesetz verschärft und ein Zeichen gegen solche Verbrechen gesetzt werden.

Es ist jedoch zu betonen, dass es nicht Aufgabe des Strafrechts ist, politische Zeichen zu setzen. Wird das Strafrecht als politisches Instrument missbraucht, kann dies seiner Glaubwürdigkeit schaden und



VSPB · FSFP

Verband Schweizerischer Polizei-Beamter
Fédération Suisse Fonctionnaires de Police
Federazione Svizzera Funzionari di Polizia

das schweizerische Strafrecht zu einer reinen Symbolgesetzgebung machen. Dies würde dem im erläuternden Bericht formulierten Ziel der Stärkung des Rechts diametral entgegenstehen.

Der VSPB stellt auch eine gewisse Inkohärenz fest: Gemäss Vorentwurf soll nur eine schwere Beeinträchtigung des Körpers oder der physischen oder psychischen Gesundheit als Folter gelten. Dies hätte zur Folge, dass Folter, die nicht zu einer schweren Schädigung führt, eben keine Folter wäre. Mit anderen Worten: Es könnte leicht gefoltert werden, ohne dass man als Folterer nach dem vorgeschlagenen Straftatbestand dafür zur Rechenschaft gezogen werden könnte. Dies kann nicht Sinn einer Folterverbotsnorm sein.

Darüber hinaus sehen wir die Gefahr von Redundanzen und Unklarheiten bei der Schaffung eines neuen, eigenständigen Straftatbestandes. Die Abgrenzung zwischen den bereits bestehenden Straftatbeständen und einem spezifischen Folttertatbestand könnte zu Rechtsunsicherheit führen.

Der VSPB spricht sich deshalb gegen die Schaffung eines spezifischen Folttertatbestandes aus. Die Schaffung einer solchen Norm würde die Strafverfolgungsbehörden vor schwierige Abgrenzungs- und Konkurrenzprobleme stellen und damit ihre Arbeit erschweren.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Emmanuel Fivaz
Präsident VSPB

Max Hofmann
Generalsekretär VSPB

OMCT Secretary
General
Secrétaire Général de
l'OMCT
Secretario General de
la OMCT
Gerald Staberock

Executive Council
Conseil Exécutif
Consejo Ejecutivo

Presidente
Président
Presidenta

Hina Jilani

Vice Presidents
Vice-Président.e.s
Vicepresidentes

**Claudia Samayoa
Mokhtar Trifi**

Treasurer
Trésorier
Tesorero

Olivier Peter

Members
Membres
Miembros

Stephanie Brewer

**Sevan Doraisamy
Osman İşçi**

**Helen Keller
Samwel Mohochi
Olga Sadovskaya**

Peter Zangl

Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen
Präsident Maître Vincent
3003 Berne
info.strafrecht@bj.admin.ch

Genf, 1 April 2025

Sehr geehrter Herr Präsident,

Mit diesem Schreiben nimmt die Weltorganisation gegen Folter (*Organisation Mondiale contre la Torture*, OMCT) Stellung zum Gesetzesentwurf 20.504 n Pa.Iv. Flach, *Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht*. Wir begrüßen die Initiative zur Anpassung der gesetzlichen Grundlagen zur wirksamen Bekämpfung von Folter sowie zur Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz. Eine klare und kohärente gesetzliche Regelung ist von zentraler Bedeutung, um den Schutz der Opfer zu stärken und die Straflosigkeit nachhaltig zu bekämpfen.

Grundsätzlich unterstützen wir die im Vorentwurf vorgeschlagenen Änderungen. Gleichwohl erachten wir es als erforderlich, bestimmte Aspekte weiter zu präzisieren, um eine effektive Umsetzung und Anwendung des Gesetzes sicherzustellen.

1. Zu enger Kreis der Täter in Variante 1

Die aktuelle Fassung von Variante 1 weist erhebliche Einschränkungen auf, die nicht den internationalen Menschenrechtsstandards entsprechen, insbesondere den Vorgaben der UN-Antifolterkonvention. Indem Variante 1 die Täter ausdrücklich auf spezifische Kategorien von Personen (Beamte, Mitglieder einer Behörde, Mitglieder einer politischen Organisation) beschränkt, besteht die Gefahr, dass die Anwendung des Gesetzes unnötig eingeschränkt wird. In der Anwendung von Variante 1 könnten daher erhebliche Schwierigkeiten beim Auslagern öffentlicher Aufgaben bestehen. Die enge Definition von Variante 1 greift möglicherweise nicht wenn Angestellte privater Unternehmen, welche mit der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben beauftragt wurden (z.B. private Sicherheitsdienste in Asylunterkünften), Folter begehen. Das schweizerische Strafrecht erkennt die strafrechtliche Verantwortung privater Personen, die während der Ausübung einer öffentlichen Aufgabe schweres Leid zufügen, nicht implizit an. Der Ausschuss gegen Folter erachtet daher strafrechtliche Normen, die den Kreis der Täter übermässig einschränken, als bedenklich.¹

¹ Der Ausschuss gegen Folter kritisierte die Definition von Folter im Strafgesetz von Kasachstan weil der Täterkreis zu eng gefasst ist, insbesondere weil jede "andere Person, die in offizieller Eigenschaft handelt", nicht integriert ist was "Schlupflöcher für Straflosigkeit schaffen könnte". CAT/C/KAZ/CO/3, par. 24.

Zudem möchten wir darauf hinweisen, dass eine Beschränkung des Täterkreises wie in Variante 1 vorgeschlagen, zu Inkohärenzen mit anderen Bestimmungen im schweizerischen Strafrecht führen könnte. Die in den Artikeln 264a Abs. 1 lit. f und 264c Abs. 1 lit. c StGB statuierte Strafbarkeit der Folter im Kontext von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen kennt keine Beschränkung des Täterkreises.

Diese enge Definition könnte unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten als zu restriktiv angesehen werden und möglicherweise zu weiterer Kritik von Vertragsorganen wie dem Ausschuss gegen Folter führen. Variante 1 würde daher das Ziel der parlamentarischen Initiative untergraben, das Gesetz an internationale Standards anzugleichen.

2. Verzicht auf Tatbestandsmerkmal "Absicht/Zweck" in der Definition von Folter

Die Antifolterkonvention enthält explizit keine abschliessende Liste der Absichten, mit welcher Folter begangen werden kann.² Zudem sind die in Variante 1 und 2 beinhalteten Absichten enger gefasst als in der Antifolterkonvention, welche z.B. auch ausdrücklich die Diskriminierung erwähnt. Eine Einschränkung auf wenige Absichten bietet Tätern Schlupflöcher, um sich der Verantwortung zu entziehen, indem sie die Absicht der Handlung bestreiten. Die Beweisführung einer spezifischen Absicht des Täters könnte in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bereiten. Wenn man auf innere Motive achtet, könnten Täter behaupten, sie hätten aus anderen Gründen gehandelt, und so der Strafe entgehen.

Unklare Zweckbindung könnten zudem dazu führen, dass bestimmte Fälle von Folter nicht verfolgt werden können, insbesondere wenn es sich um institutionelle oder strukturelle Misshandlungen in Einrichtungen handelt. Misshandlungen aus Machtdemonstration, ideologischen oder sadistischen Motiven wären ebenfalls nicht von dem Tatbestand erfasst. Gemäss Artikel 12 StGB ist grundsätzlich nur die vorsätzliche Begehung einer Straftat strafbar, sofern das Gesetz nicht ausdrücklich Fahrlässigkeit bestraft. Dieses allgemeine Prinzip bietet bereits ein ausreichendes subjektives Element für die Strafbarkeit von Folterhandlungen. Die OMCT empfiehlt daher auf die Einführung einer abschliessenden Liste spezifischer Absichten zu verzichten. Wir erachten diese Limitierung als problematisch und nicht mit dem Völkerrecht sowie der Systematik des schweizerischen Strafrechts vereinbar.

3. Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft für im Ausland begangene Verbrechen

Die OMCT unterstützt die Einführung der universellen Gerichtsbarkeit für Folterdelikte, wie sie im Vorentwurf vorgesehen ist. Darüber hinaus halten wir es für unerlässlich, die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft für die Verfolgung von im Ausland begangenen Folterdelikten explizit festzulegen.

Die Untersuchung und Verfolgung von Folterdelikten, die im Ausland begangen wurden, stellen die Strafverfolgungsbehörden vor besondere Herausforderungen. Diese Fälle sind oft durch räumliche und zeitliche Distanz zu den Tatorten, sprachliche und kulturelle Barrieren sowie die Notwendigkeit der internationalen Zusammenarbeit gekennzeichnet. Die Bundesanwaltschaft verfügt über die notwendigen Ressourcen, Spezialkenntnisse und internationalen Netzwerke, um solche komplexen Verfahren effektiv zu führen. Darüber hinaus verfügt die Bundesanwaltschaft bereits über eine Spezialeinheit zur Verfolgung von Verbrechen gegen das Völkerrecht, einschliesslich Folter im Kontext von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen. Die kantonalen Behörden sind in der Regel nicht in gleichem Masse für diese spezifischen Herausforderungen gerüstet.

² Die Konvention verwendet den Begriff «such as», die deutsche Version «zum Beispiel um».

Die konsequente Verfolgung von Folterdelikten, unabhängig vom Ort ihrer Begehung, ist ein wichtiges Zeichen für das Engagement der Schweiz im Kampf gegen die Straflosigkeit. Die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft für im Ausland begangene Taten unterstreicht diese Haltung und stärkt die Glaubwürdigkeit der Schweiz in der internationalen Rechtsgemeinschaft.

Wir schlagen daher vor, Artikel 23 Absatz 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) entsprechend zu ergänzen, um die Zuständigkeit des Bundesgerichtes und somit der Bundesanwaltschaft für die Verfolgung von Folter (Art. 124a StGB) ausdrücklich auf Fälle zu erstrecken, in denen die Tat im Ausland begangen wurde.

4. Notwendigkeit der Unverjährbarkeit


Ein wesentliches Element zur Bekämpfung der Straflosigkeit von Folter ist die Abschaffung jeglicher Verjährungsfristen. Dies ist gerechtfertigt, weil Folter international als eine der schwersten Menschenrechtsverletzungen anerkannt ist. Der Ausschuss gegen Folter verlangt durchgängig, dass Staaten keine Verjährungsfristen auf Folter anwenden, um eine effektive Strafverfolgung zu gewährleisten.³ Opfer von Folter leiden oft lebenslang unter den psychischen und physischen Folgen. Es kann Jahre oder Jahrzehnte dauern, bis sie in der Lage sind, ihre Erlebnisse zur Anzeige zu bringen.

Obwohl Beweise mit der Zeit verfallen können, können Fortschritte in der Forensik und Ermittlungstechniken helfen, diese Herausforderungen zu überwinden. Das Argument, dass die Strafverfolgung mit der Zeit schwieriger wird, sollte nicht die Bedeutung der Verfolgung von Gerechtigkeit für solch schwere Verbrechen überlagern.

Zudem sendet das Fehlen einer Verjährungsfrist eine klare Botschaft, dass Folter nicht toleriert wird und dass die Täter unabhängig von der verstrichenen Zeit zur Rechenschaft gezogen werden. Die Schweiz muss sicherstellen, dass Folterverbrechen jederzeit verfolgt werden können, um internationalen Verpflichtungen gerecht zu werden und um nicht als sicherer Hafen für Täter zu werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, unsere Stellungnahme zu diesem wichtigen Gesetzesentwurf einzubringen und hoffen, dass die vorgeschlagenen Anpassungen Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen,



Gerald Staberock
Generalsekretär



Nicole Bürli
Juristische Mitarbeiterin
Co-Leiterin Abteilung Asien

³ In 2024 äusserte der Ausschuss gegen Folter Bedenken hinsichtlich des Fehlens von Bestimmungen im österreichischen Strafgesetzbuch, die festlegen, dass das Verbrechen der Folter nicht der Verjährung unterliegt. Der Ausschuss empfahl daher dass Österreich sicherstellt, "dass das Verbrechen der Folter keiner Verjährungsfrist unterliegt, um jedes Risiko der Straflosigkeit im Hinblick auf die Untersuchung von Folterhandlungen sowie die Verfolgung und Bestrafung der Täter auszuschliessen." CAT/C/AUT/CO/7, paras. 12–13.