

CH_VB 07-0073 75 vom 28. November 2007

Bundesverwaltung, 2007-11-28, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_07-0073_75_

FR: CH_VB 07-0073 75 du 28 novembre 2007

IT: CH_VB 07-0073 75 del 28 novembre 2007

Erwägungen

E. 28

Art. 35 EIMP (RS 351.1)

93 L'insertion de cette disposition dans le traité vise à conférer un cadre normatif à la collaboration entre les deux Etats dans ce domaine particulier. Il s'agit là d'une méthode d'investigation qui s'est révélée particulièrement efficace dans la lutte contre le trafic de stupéfiants et d'autres formes de criminalité grave²⁹. Le terme «livraison surveillée» n'étant pas défini dans le traité, il convient de l'interpréter conformément à la loi³⁰ et aux pratiques nationales. La disposition s'applique par exemple si, avec le consentement des Etats contractants, un envoi illicite n'est pas saisi mais est surveillé jusqu'à sa destination dans un autre Etat, soit avec son contenu initial intact, soit après soustraction ou remplacement de tout ou partie de celui-ci. Cette méthode aide les autorités concernées à identifier plus rapidement les auteurs d'une infraction. En vertu du par. 1, chaque Etat contractant est tenu de créer les conditions garantissant que lorsque l'autre partie le lui demande, il puisse autoriser une livraison surveillée sur son territoire dans le cadre d'une enquête pénale relative à une infraction susceptible de donner lieu à une extradition. Cette réglementation n'oblige cependant pas l'Etat à approuver une livraison surveillée. La décision d'accepter ou de refuser la demande est laissée à la libre appréciation de la partie requise. Le par. 2 dispose que c'est à l'Etat requis qu'il appartient de déterminer si une livraison surveillée doit ou non avoir lieu sur son territoire. La décision est prise dans chaque cas d'espèce par les autorités compétentes, dans le respect de leur droit national. Les modalités pratiques à observer exigent une consultation et une coopération étroites entre les autorités et les services compétents des Etats contractants. Le par. 3 précise que les livraisons surveillées se déroulent conformément aux procédures prévues par l'Etat requis. Le cas échéant, il incombe aux autorités compétentes de celui-ci d'agir, en particulier de prendre les mesures qui s'imposent et de contrôler leur application. Pour la Suisse, la méthode d'investigation dite des livraisons surveillées ne constitue pas une nouveauté: outre la réglementation du Deuxième Protocole additionnel à la CEEJ mentionnée plus haut, des dispositions analogues figurent aussi dans les accords bilatéraux conclus avec l'Allemagne³¹ et avec l'Autriche et la Principauté de Liechtenstein³².

E. 29

Europol a élaboré un «Manuel de l'Union européenne sur les livraisons surveillées», qui contient des informations quant au déroulement de ces opérations.

E. 30

Dans le cas d'une livraison surveillée, il s'agit en règle générale de mesures urgentes destinées à récolter ou à préserver des moyens de preuve au sens de l'art. 18 EIMP.

E. 31

Art. 19 de l'Accord du 27 avril 1999 entre la Suisse et l'Allemagne en matière de police (RS 0.360.136.1).

E. 32

Art. 12 de l'Accord du 27 avril 1999 entre la Confédération suisse, la République d'Autriche et la Principauté de Liechtenstein concernant la coopération transfrontalière des autorités compétentes en matière de sécurité et de douane (RS 0.360.163.1).

94 2.4 Chapitre IV: Casier judiciaire et échange d'avis de condamnation Art. 24 Casier judiciaire et échange d'avis de condamnation Cette disposition, qui s'inspire des art. 13 et 22 CEEJ, oblige les Etats contractants à se communiquer des données du casier judiciaire. Lorsque l'un des Etats contractants est saisi par l'autre d'une demande de renseignements relatifs à son propre casier judiciaire, il est tenu de les lui fournir. Par ailleurs, chacun des Etats contractants doit informer l'autre, à intervalles réguliers, des sentences pénales prononcées contre ses propres ressortissants. Le par. 1 a trait aux demandes d'informations du casier judiciaire présentées dans le cadre d'une procédure pénale. Les informations à communiquer sont celles que l'Etat requis transmet à ses propres autorités judiciaires dans une procédure nationale. Le par. 2 prévoit que des extraits du casier judiciaire peuvent également être transmis dans un cadre autre que pénal, par exemple aux fins d'une procédure civile ou administrative revêtant certains aspects civils. En l'occurrence, la transmission est régie par le droit interne de l'Etat requis. En Suisse, la communication d'extraits du casier judiciaire à des autorités étrangères est réglée par l'art. 23 de l'ordonnance du 29 septembre 2006 sur le casier judiciaire (ordonnance VOSTRA)³³. Le par. 3 porte sur la communication automatique à l'autre Etat contractant des sentences pénales prononcées contre des ressortissants de cet Etat. L'obligation d'informer une fois par année se limite aux inscriptions telles qu'elles figurent dans le casier judiciaire. On ne saurait inférer de cette disposition une quelconque obligation de transmettre des jugements complets. 2.5 Chapitre V: Procédure Art. 25 à 31 Autorité centrale; voies de transmission; contenu et exécution de la demande; dispense de légalisation; langue; frais Les modalités applicables à la procédure d'entraide judiciaire sont pratiquement identiques à celles que prévoient d'autres instruments bilatéraux en la matière³⁴. Elles s'inspirent également de la CEEJ (art. 14 à 17 et 20) et du Deuxième Protocole additionnel à cette convention (art. 4 et 5). Au nombre des principales dispositions réglant la procédure figurent les suivantes: Art. 25 et 28

Autorité centrale/Exécution de la demande Dans chacun des deux Etats, une Autorité centrale compétente pour la transmission des demandes d'entraide judiciaire est instaurée. Elle est l'interlocuteur des autorités nationales chargées d'exécuter lesdites demandes, elle est également responsable de l'examen préalable de celles-ci et coordonne leur exécution. L'Autorité centrale

E. 33

RS 331

E. 34

Par exemple, art. 23 ss du traité d'entraide judiciaire avec les Philippines (RS 0.351.964.5), le Brésil (FF 2007 1925 1933) ou le Mexique (FF 2006 8679 8688).

95 remplit, en outre, une fonction de médiation lorsque l'ampleur de la collaboration demandée donne lieu à des difficultés ou à des malentendus entre l'autorité requérante et l'autorité requise ou que la demande doit être complétée. En Suisse, ces tâches incombent à l'Office fédéral de la justice. Elles ressortent de l'EIMP (en particulier des art. 17, al. 2 à 4, 29 ou 78 ss) qui attribuent à cet office trois fonctions, à savoir examiner préalablement les demandes, les transmettre et en contrôler l'exécution. Dans ce contexte, la compétence décisionnelle dont dispose l'office dans les limites de l'art. 79a EIMP n'est pas sans importance puisque, dans certaines circonstances, celui-ci peut statuer lui-même sur l'exécution d'une demande d'entraide judiciaire. Quant à l'exécution concrète, elle est régie par les dispositions pertinentes de l'EIMP et par les normes de procédure pénale des cantons et de la Confédération. Pour communiquer, les Autorités centrales des deux Etats n'ont recours à la voie diplomatique jusque-là usuelle que si elles l'estiment nécessaire dans le cas d'espèce.

Art. 29 Dispense de légalisation, d'authentification et d'autres formalités

La dispense de légalisation constitue un important progrès dans les relations avec les Etats d'Amérique latine puisque ces Etats attachent une grande importance au respect des formalités de procédure. Selon la réglementation convenue, les moyens de preuve recueillis en Suisse et transmis par le canal de l'Office fédéral de la justice seront acceptés comme moyens de preuve par le Chili sans autre formalité, justification ou attestation d'authenticité. Cette disposition vise à simplifier et à accélérer la procédure. Elle est également applicable aux dossiers qui sont transmis à la suite d'une dénonciation au sens de l'art. 33.

Art. 30 et 34 Langue/Traduction

Les demandes d'entraide judiciaire doivent être rédigées dans la langue de l'Etat requis. Lorsque la Suisse est l'Etat requis, la demande d'entraide judiciaire émanant du Chili doit être traduite dans l'une des trois langues officielles, déterminée de cas en cas par l'Office fédéral de la justice en sa qualité d'Autorité centrale. La traduction, y compris celle des documents afférents à l'exécution de la demande, incombe à l'Etat requérant. En vertu de l'art. 34, en cas de transmission spontanée d'informations et de moyens de preuve, ainsi qu'en cas de dénonciations aux fins de poursuite et de confiscation, seule la traduction de la lettre de transmission de l'Autorité centrale est obligatoire, les documents joints en étant dispensés.

Art. 31 Frais liés à l'exécution de la demande

La réglementation prévue s'agissant des frais correspond à celle qui est usuelle dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale: en règle générale, les Etats s'accordent gratuitement assistance. Ils ne peuvent déroger à ce principe que pour les frais expressément énumérés dans le traité.

96 2.6 Chapitre VI: Transmission spontanée et dénonciation aux fins de poursuite et de confiscation

Art. 32 Transmission spontanée d'informations et de moyens de preuve

Dans le cadre de la lutte contre la criminalité transnationale, il peut arriver qu'au cours de leurs investigations, les autorités d'un Etat contractant recueillent des informations et des moyens de preuve qui peuvent également présenter un intérêt pour les autorités judiciaires de l'autre Etat contractant. En pareils cas, il est dans l'intérêt de la poursuite pénale que de tels informations et moyens de preuve puissent, à certaines conditions, être transmis aux autorités de l'autre Etat, sans qu'il ait à présenter préalablement une demande d'entraide judiciaire. L'échange, le plus tôt et le plus rapidement possible, des informations obtenues est une arme décisive dans la lutte contre la criminalité. La présente disposition est calquée sur l'art. 11 du Deuxième Protocole additionnel à la CEEJ. On retrouve des normes similaires dans les instruments bilatéraux que la Suisse a récemment conclus en matière d'entraide judiciaire³⁵. L'idée de la transmission spontanée est inspirée de l'art. 10 de la Convention relative au blanchiment d'argent³⁶. Le par. 1 définit les conditions auxquelles

la transmission spontanée d'informations est admissible en dehors de toute procédure d'entraide judiciaire: il faut que la transmission des informations soit de nature à permettre à l'autre Etat de présenter une demande d'entraide judiciaire (let. a) ou d'ouvrir une procédure pénale (let. b) ou encore à faciliter, dans cet autre Etat, le déroulement d'une instruction pénale en cours (let. c). Cette disposition ne vaut que pour les informations et moyens de preuve recueillis par un Etat contractant dans le cadre d'une enquête menée par ses propres autorités. Les informations doivent être échangées par le canal des Autorités centrales et dans les limites fixées par le droit national. Comme il s'agit d'une simple disposition potestative, les Etats contractants n'ont aucune obligation d'en faire application. Le par. 2 confère à l'Autorité centrale qui transmet les informations et les moyens de preuve la faculté d'en restreindre l'utilisation. Elle peut soumettre cette utilisation aux conditions prévues par son droit national. Ces conditions auront force obligatoire pour les autorités de l'Etat destinataire. L'art. 67a EIMP définit les modalités à suivre lorsque la Suisse est l'Etat qui communique spontanément des informations et des moyens de preuve. Art. 33 Dénonciation aux fins de poursuite et de confiscation Cette disposition couvre les cas visés dans la quatrième partie de l'EIMP. Elle assure que les infractions dont un Etat contractant n'est pas en mesure de poursuivre les auteurs ne restent pas sans suite. En pareille occurrence, le par. 1 donne à l'Etat contractant concerné la possibilité de demander à l'autre Etat d'ouvrir une procédure pénale et de fournir à ce dernier les moyens de preuve nécessaires. Cette manière de procéder s'impose lorsque l'autorité compétente d'un Etat contractant a des indices

E. 35

Art. 15 du traité d'entraide judiciaire avec les Philippines (RS 0.351.964.5), art. 29 du traité d'entraide judiciaire avec le Brésil (FF 2007 1925 1936) ou art. 30 du traité d'entraide judiciaire avec le Mexique (FF 2006 8679 8691).

E. 36

RS 0.311.53

97 concrets qu'une infraction a été commise mais n'est pas elle-même en mesure de mener à bien une procédure pénale. Tel peut être le cas lorsqu'une personne qui s'est rendue coupable d'une infraction dans l'un des Etats contractants se réfugie sur le territoire de l'autre Etat et qu'il est impossible de l'extrader (par exemple, en raison de sa nationalité). Un autre cas de figure peut être que l'un des Etats contractants dispose d'informations concrètes selon lesquelles une infraction a été commise contre l'un de ses ressortissants sur le territoire de l'autre Etat, mais qu'il ne peut pas engager lui-même de poursuites contre l'auteur de l'infraction, car, cette fois encore, l'extradition n'entre pas en ligne de compte. Cette disposition est également applicable lorsqu'un Etat contractant possède des indices selon lesquels des valeurs ou des objets provenant d'une infraction se trouvent sur le territoire de l'autre Etat contractant. En pareil cas, le premier Etat peut demander à l'autre de confisquer les biens provenant de l'infraction. Le par. 2 fonde pour l'Etat contractant qui reçoit une dénonciation au sens de cet article une obligation d'informer: son Autorité centrale est tenue de communiquer à l'autre Etat la suite qui a été donnée à la dénonciation et de lui transmettre, au besoin, une copie de la décision rendue. Cependant, on ne saurait inférer de cette disposition une quelconque obligation pour l'Etat qui reçoit la dénonciation d'engager lui-même des poursuites pénales ou de confisquer les biens provenant de l'infraction. Par analogie avec l'art. 29, la dénonciation et les moyens de preuve transmis

sont dispensés de toute légalisation (par. 3). 2.7 Chapitre VII: Dispositions finales Art. 35 à 38 Autres accords ou arrangements; échanges de vues; règlement des différends; entrée en vigueur et dénonciation Le Chapitre VII contient les dispositions finales usuelles des traités d'entraide judiciaire. L'art. 35 précise les relations existant entre le traité et d'autres dispositions de droit international ou du droit national des Etats contractants. En cas de difficultés quant à l'application du traité ou à sa mise en œuvre en général ou dans le cas d'espèce, les Autorités centrales des Etats contractants procèdent à un échange de vues conformément aux dispositions de l'art. 36. Si elles ne parviennent pas à éliminer elles-mêmes le différend, l'art. 37 statue que celui-ci doit être réglé par la voie diplomatique. La délégation chilienne s'étant opposée, comme le proposait la Suisse, à la désignation d'un tribunal arbitral chargé du règlement des différends, les deux Etats sont parvenus à ce compromis qui s'inspire des accords d'entraide judiciaire conclus avec Hong Kong³⁷ et les Philippines³⁸. L'art. 38 définit la procédure à laquelle obéissent l'entrée en vigueur et la dénonciation du traité.

E. 37

Art. 37 (RS 0.351.941.6)

E. 38

Art. 32 (RS 0.351.964.5)

98 3 Conséquences 3.1 Conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération et des cantons Le traité fonde de nouvelles obligations pour la Suisse. Cette remarque vaut plus précisément pour l'Office fédéral de la justice, Autorité centrale par laquelle transiteront les demandes d'entraide judiciaire entre la Suisse et le Chili. La charge de travail supplémentaire qui en résultera pour les autorités suisses compétentes en matière d'entraide judiciaire dépendra du nombre de demandes à traiter et de la complexité des cas. Sur la base des éléments dont nous disposons actuellement, nous pouvons estimer que le traité n'induera pas de coûts supplémentaires ni n'exigera un accroissement des effectifs au niveau de la Confédération. Le cas échéant, le département mettra à disposition les ressources requises pour absorber le surcroît de travail. Au niveau des cantons, on ne saurait exclure totalement que le traité impose des charges supplémentaires à certaines autorités chargées d'exécuter les demandes d'entraide judiciaire. L'ampleur de ces charges dépendra du nombre et de la complexité des demandes ainsi que du temps qu'il faudra consacrer à leur exécution. 3.2 Conséquences économiques Sur le plan économique, la conclusion du traité n'aura pas d'effets pour la Suisse. 4 Relation avec le programme de législature Le projet n'est pas mentionné dans le rapport sur le programme de la législature 2003 à 2007³⁹. Il figure toutefois dans les objectifs 2007 du Conseil fédéral⁴⁰ comme l'un des principaux objets parlementaires planifiés pour 2007 en matière de sécurité. Renforcer la coopération internationale des autorités judiciaires contribue notablement à accroître l'efficacité de la lutte contre la criminalité et, partant, à renforcer la sécurité intérieure. Cette préoccupation compte au nombre des objectifs de la législature 2003 à 2007⁴¹. Garantir la sécurité est une composante essentielle de la stratégie que la Suisse poursuit depuis toujours, stratégie que le Conseil fédéral a présentée dans le rapport «La sécurité par la coopération» du 7 juin 1999⁴². Le traité d'entraide judiciaire conclu avec le Chili s'inscrit pleinement dans la politique poursuivie par la Suisse afin de renforcer la coopération internationale et de préserver ainsi ses intérêts en matière de sécurité.

E. 39

FF 2004 1035

E. 40

Rapport du 29 novembre 2006, p. 35. Le rapport est publié sur le site Internet de la Chancellerie fédérale (<http://www.bk-admin.ch>).

E. 41

FF 2004 1035 ss, objectif 9

E. 42

FF 1999 6903

99 5 Aspects juridiques 5.1 Constitutionnalité En vertu de l'art. 54, al. 1, de la Constitution (Cst.), la Confédération est compétente en matière d'affaires étrangères. La conclusion de traités internationaux est donc de son ressort. Le corollaire de cette compétence est que le Conseil fédéral signe les traités internationaux et les soumet à l'approbation de l'Assemblée fédérale en application de l'art. 184, al. 2, Cst. L'approbation de traités internationaux incombe à l'Assemblée fédérale conformément à l'art. 166, al. 2, Cst. En vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum facultatif lorsqu'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), qu'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2), qu'ils contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3). Dans le cas du traité d'entraide judiciaire avec le Chili, les deux premières conditions ne sont pas réunies. En effet, l'art. 38, par. 2, prévoit que cet instrument est dénonçable. Par ailleurs, le traité ne prévoit pas l'adhésion à une organisation internationale. Il reste à déterminer si la troisième condition est remplie, autrement dit si le traité contient des dispositions importantes qui fixent des règles de droit ou si sa mise en œuvre nécessite l'adoption d'une loi fédérale. Selon l'art. 22, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement⁴³, sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Sont importantes les dispositions qui doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale selon les critères posés à l'art. 164, al. 1, Cst. Le traité d'entraide judiciaire conclu avec le Chili contient des dispositions importantes qui fixent des règles de droit. Il crée pour les Etats contractants l'obligation de s'accorder une entraide judiciaire aussi large que possible – obligation qui a des incidences sur les droits et les devoirs des individus – et attribue des compétences aux autorités chargées de son application. Ces dispositions doivent être qualifiées d'importantes dans la mesure où, si elles devaient être édictées sur le plan national, elles le seraient sous la forme d'une loi fédérale, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst. En conséquence, l'arrêté de l'Assemblée fédérale portant approbation du traité est sujet au référendum facultatif, conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

E. 43

RS 171.10

100 5.2 Procédure de consultation Dans le cas du présent traité, la procédure de consultation au sens de l'art. 2 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation⁴⁴ n'a pas été nécessaire. En effet, le contenu du traité correspond, pour l'essentiel, à celui des traités déjà conclus en la matière. Le traité avec le Chili ne s'écarte, de manière substantielle, ni de l'EIMP, ni des traités bilatéraux ou multilatéraux que la Suisse a conclus par le passé. Au contraire, il étend le réseau des traités dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale et poursuit

par la coopération internationale la politique du Conseil fédéral en matière de sécurité intérieure. Jusqu'à présent, le bien-fondé de ces traités n'a, sous l'angle politique, jamais été remis en cause et aucune raison ne donne à penser qu'il puisse en aller différemment concernant le traité avec le Chili.

E. 44

RS 172.061

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant le traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre la Suisse et le Chili In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 2008 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 02 Cahier Numero Geschäftsnummer 07.094 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 15.01.2008 Date Data Seite 75-100 Page Pagina Ref. No 10 141 279 Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen. Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses. I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.