

CH_VB 94.098 vom 7. Oktober 1993

Bundesverwaltung, 1993-10-07, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_94.098

FR: CH_VB 94.098 du 7 octobre 1993

IT: CH_VB 94.098 del 7 ottobre 1993

Erwägungen

E. 16

novembre 1994 Au nom du Conseil fédéral suisse: Le président de la Confédération, Stich
Le chancelier de la Confédération, Couchepin 1994 - 756 50 Feuille fédérale. 147e année.
Vol. I 725

Condensé La coopération internationale en matière pénale joue un rôle toujours plus important. Les Etats ne peuvent plus assumer seuls une lutte efficace contre la criminalité nationale et internationale. Les traités d'extradition et d'entraide judiciaire qui vous sont soumis, et qui ont été signés à Berne le 7 octobre 1993, constituent une base juridique moderne adaptée aux besoins actuels. Par la signature de ces nouveaux instruments, le Canada et la Suisse confirment leur volonté d'intensifier et d'améliorer de manière décisive leurs relations en matière pénale. De plus, ces traités représentent des instruments efficaces dans la lutte contre le terrorisme international. Le nouveau traité d'extradition remplace celui qui est actuellement en vigueur, lequel date de 1880 et ne répond plus aux exigences actuelles. Il sera applicable à toutes les infractions qui, conformément au droit pénal des deux pays, sont punissables d'une peine d'emprisonnement ou d'une autre mesure privative de liberté d'au moins une année. R permet une simplification essentielle de la procédure d'extradition, en ce sens qu'aucun dossier de preuves ne devra plus être présenté pour demander une extradition; un exposé des faits circonstancié et une qualification juridique du délit suffiront. Une légalisation de la Chancellerie fédérale n'est plus exigée et une signature des autorités judiciaires compétentes suffira. L'admission de l'extradition simplifiée est également nouvelle. Ce traité doit garantir que ni la Suisse ni le Canada ne servent de lieu de refuge pour ceux qui se dérobent à la justice de l'un ou de l'autre Etat. Jusqu'à présent, il n'y avait pas de base conventionnelle à l'entraide judiciaire. Le traité comble cette lacune. Il permettra l'audition de témoins importants sur le territoire de l'autre Etat contractant, de même que l'obtention de moyens de preuve, la notification de documents, la recherche de lieux de séjour, l'identification des personnes recherchées, leur transfert dans l'autre Etat en vue de leur audition, et enfin, de manière générale, il facilitera l'échange d'informations. Les nouveaux traités s'inspirent largement, dans leur structure et leur contenu, des Conventions européennes d'extradition (CEEextr.; RS 0.353.1) et d'entraide judiciaire en matière pénale (CEEJ; RS 0.351.1). Ils sont en accord avec les règles de droit suisse correspondantes. Les dispositions de procédure nécessaires pour ces traités se trouvent dans la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS 351. 1). 726

Message I Partie générale II Situation initiale L'ancien traité d'extradition conclu avec la Grande-Bretagne le 26 novembre 1880 (RS 0.353.936.7) est encore applicable dans les rapports en la matière qu'entre- tiennent la Suisse et le Canada. Dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale, il n'existe aucun traité entre les deux pays. Certes, la Suisse peut au besoin collaborer avec d'autres Etats en matière pénale sur la base de la loi

fédérale du

E. 20

mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS 351.1); toutefois les autorités canadiennes ne disposent pas de cette possibilité et ne peuvent consentir à une extradition ou accorder l'entraide judiciaire que sur la base de dispositions arrêtées dans un traité international. Etant donné le fort accroissement de la criminalité internationale, favorisée par l'augmentation de la mobilité et les progrès techniques réalisés dans tous les domaines, cette situation n'est guère satisfaisante. Compte tenu des exigences que pose de nos jours la lutte contre la criminalité, il s'avère nécessaire de créer avec le Canada des bases juridiques permettant une coopération efficace dans les domaines de l'extradition et de l'entraide internationale en matière pénale. En concluant de nouveaux traités d'extradition et d'entraide judiciaire, la Suisse renforce par ailleurs sa contribution à la lutte contre la criminalité internationale.

12 Déroulement des négociations

L'absence de base contractuelle s'est révélée problématique en particulier dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale. Il n'est donc pas étonnant qu'il en ait été question en premier lieu. En 1980, le Canada s'était renseigné sur les possibilités de conclure un traité d'entraide judiciaire. La Suisse ayant aussi intérêt à ce que la coopération s'améliore, elle soumettait au Canada un premier projet de traité en 1981 déjà. Ce dernier s'inspirait largement de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (CEEJ; RS 0.351.1), ce qui devait cependant causer plus d'une difficulté aux autorités canadiennes. Elles n'y répondirent qu'en 1985 par un contre-projet. Malheureusement, ce texte était inacceptable pour la Suisse, car trop ancré dans la philosophie juridique anglo-saxonne. Les arguments invoqués par la Suisse pour défendre la conception de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale finirent quand même par convaincre les Canadiens. En 1987, ils présentèrent un nouveau contre-projet. Dans un commentaire concernant la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, transmis en 1988, ils signalèrent qu'ils étaient en mesure entre-temps d'en reprendre les principes. Cette adhésion aux règles européennes d'entraide judiciaire ouvrit la voie à un premier tour de négociations, qui eut lieu à Berne en septembre 1988. En octobre 1989, les deux délégations tombèrent d'accord sur un texte de traité qui allait être parachevé par échange de lettres dans le courant de 1990. 727

A l'occasion des négociations de 1989 sur l'entraide judiciaire, la Suisse fit part de son souhait d'obtenir aussi une amélioration de la situation juridique en matière de droit d'extradition, le traité en vigueur, conclu avec la Grande-Bretagne en 1880, étant en effet largement suranné. L'expérience et, en particulier, l'extradition d'un ressortissant suisse en 1988 (affaire «Plumey») apportaient la preuve que cet instrument ne satisfaisait plus aux exigences actuelles pour lutter efficacement contre la criminalité. En effet, les pièces requises pour obtenir l'extradition (notamment en cas d'infractions économiques et de délits contre le patrimoine) sont trop difficiles d'accès et trop nombreuses. Le Canada était parfaitement conscient des problèmes liés à cette situation et souhaitait, au même titre que la Suisse, une coopération plus efficace. C'est ainsi que des premiers entretiens visant la conclusion d'un nouveau traité d'extradition se tinrent en octobre 1990 au Canada. Leur déroulement fut extrêmement prometteur. La bonne volonté des deux parties aidant, il fut déjà possible d'élaborer un projet de traité au cours de cette réunion, qui n'était en fait qu'exploratoire. Cinq mois plus tard à Berne, soit en mai 1991, un texte du traité en anglais satisfaisant les deux délégations pouvait être présenté. S'ensuivirent alors les travaux de

traductions, qui durèrent plus longtemps que prévu, et des difficultés à convenir d'une date pour l'apposition des signatures, si bien que cette cérémonie ne put avoir lieu que le 7 octobre 1993. 2 Partie spéciale

E. 21

Le traité d'extradition Le présent traité s'inspire largement de la Convention européenne d'extradition (RS 0.353.1) et correspond dans l'ensemble aux traités que la Suisse a pour habitude de conclure en la matière avec les pays régis par le droit anglo-saxon, comme dernièrement avec les Etats-Unis, les Philippines et l'Australie. De même que pour l'application de ces traités, les règles de procédure relatives au présent traité d'extradition se retrouvent dans l'EIMP. On peut par conséquent affirmer qu'il s'inscrit dans le cadre du droit d'extradition appliqué actuellement en Suisse. A l'instar de messages antérieurs relatifs à de nouveaux traités d'extradition, seules les dispositions essentielles ainsi que les nouveautés et les différences par rapport à l'ancien traité (RS 0.353.936.7) ou à la CEEextr. seront commentées. 211 Commentaire de certaines des dispositions du traité d'extradition Article 2 Infractions donnant lieu à extradition Le 1er paragraphe remplace la liste surannée et fréquemment incomplète des actes justifiant une extradition, qui figure encore dans de nombreux traités conclus avec des pays régis par le droit anglo-saxon. La clause générale de remplacement coïncide avec celles qui ont été arrêtées dans les traités modernes d'extradition. Par ailleurs, elle est évolutive (prise en compte des nouvelles infractions réprimées par le CP telles que blanchissage d'argent, délits d'initiés, criminalité informatique).

728

j[^] L'extradition qui vise l'exécution devra porter sur une peine privative de liberté de six mois alors que la CEEextr. ne prévoit qu'une durée de quatre mois (art. 2, par. 1, phrase 2). Cet écart peu important se justifie par le fait qu'une extradition du Canada vers la Suisse prend généralement plus de temps qu'une extradition entre Etats européens. Le 2e paragraphe permet l'«extradition accessoire». Ainsi, l'extradition sera également accordée pour des délits mineurs en la présence d'au moins une infraction répondant aux exigences de l'extradition. Cette extension n'est pas uniquement une mesure d'économie. Elle sert également les intérêts de la personne poursuivie, car toutes les infractions qui lui sont imputées peuvent ainsi être sanctionnées par une peine générale. Le 4e paragraphe oblige l'Etat requis à extraditer les citoyens de l'Etat requérant qui ont commis une infraction en dehors du territoire de ce dernier (cf. art. 5 et 6 CP). Le 5e paragraphe est destiné à prévenir un refus d'extradition en raison d'une qualification juridique différente des faits. Cette disposition est particulièrement importante dans les traités passés avec les pays régis par le droit anglo-saxon, parce que certains délits sont fréquemment attribués à des catégories différentes ou à des catégories subdivisées de manière plus détaillée. Article 3 Exceptions à l'extradition Cet article reprend par analogie les exceptions que la Suisse a formulées dans la Convention européenne d'extradition et dans l'EIMP. Seul le droit de l'Etat requis s'applique à la qualification de l'acte punissable, lorsqu'il s'agit de déterminer si l'infraction est politique, militaire ou fiscale. Concernant les notions de l'infraction «politique», «militaire» ou «fiscale», on peut citer notamment la FJS 421a, ch. 1.122 et Hans Schultz «Das schweizerische Auslieferungsrecht», p. 407 ss ainsi que les ATF 113 Ib 178 et 112 Ib 55. Le 2e paragraphe, lettre d, établit que l'extradition peut être refusée pour les infractions réprimées par la peine de mort, en l'absence d'une garantie que cette dernière ne sera pas mise à exécution. De la sorte, un éventuel conflit avec l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (RS 0.101) et l'article 1 de son 6e protocole additionnel

(RS 0.101.06) est écarté d'emblée (cf. «cas du syndrome des cellules de condamnés à mort»; Cour européenne des droits de l'homme du 7 juillet 1989 en la cause Soering contre GB; Publication de la Cour Européenne, Série A, vol. 161). Article 4 Voies de transmission Cet article dispose que les ministères de la justice communiquent directement entre eux. En Suisse, c'est à l'Office fédéral de la police qu'est attribué le traitement des cas d'extradition (cf. art. 19). En cas d'urgence, les demandes d'arrestation extraditionnelle provisoire par l'entremise d'INTERPOL sont en outre admises (cf. art. 10, par. 1). Article 5 Demande et pièces à l'appui Les paragraphes 2, lettre b, et 4 méritent une mention particulière car ils traitent de la difficulté majeure que connaissaient à ce jour les demandes d'extradition 729

soumises au Canada, à savoir le «dossier de preuves». Grâce à ces dispositions, il n'est plus nécessaire désormais de présenter un dossier classique des preuves requises. Cette nouvelle réglementation peut être considérée comme une véritable percée et constitue un progrès essentiel en matière d'extradition, car l'obligation de présenter un dossier de preuves réduisait quasiment à néant les chances de la Suisse d'obtenir une extradition, notamment dans les cas de criminalité économique. Il suffira à l'autorité judiciaire requérante de produire un exposé des faits circonstancié, lequel sera, en vertu du nouveau traité, obligatoirement réputé moyen de preuve selon le droit canadien. Le juge d'instruction suisse n'est donc plus tenu d'administrer la preuve de la culpabilité en application de la législation canadienne pour obtenir l'extradition d'une personne poursuivie. La réglementation convenue est comparable à celle qui a été arrêtée dans le nouveau traité d'extradition avec les Etats-Unis (cf. art. 9, 3e al, let. b; FF 1991 I 79 ss). Le paragraphe 5 a pour objectif de prévenir les différends quant à la question de l'admissibilité des traductions exigées à l'article 7. Article 6 Légalisation des pièces à l'appui L'article 6 précise qu'il n'est pas nécessaire de faire légaliser les pièces à l'appui par les chancelleries d'Etat cantonales et par la Chancellerie fédérale, procédure longue et aujourd'hui dépassée. Article 9 Extradition simplifiée Cet article prévoit une procédure expéditive, à l'instar de l'article 54 de l'EIMP. Dans la mesure où il s'agit d'une infraction donnant lieu à extradition au sens de l'article 2, où aucune exception au sens de l'article 3 ne peut être soulevée et où la personne poursuivie accepte l'extradition simplifiée, celle-ci peut être remise à l'Etat requérant sans qu'il soit recouru à une procédure formelle d'extradition. L'autorité à laquelle la personne poursuivie doit donner son consentement est désignée par le droit interne. En Suisse, ce consentement sera consigné dans un procès-verbal par une autorité judiciaire. Il y a lieu de considérer l'extradition simplifiée comme une innovation primordiale. Elle permet, d'une part, d'accélérer notablement la procédure d'extradition, d'où une durée d'arrestation provisoire plus courte et des frais de détention moins élevés. D'autre part, l'absence d'une procédure formelle d'extradition se traduit dans la majorité des cas par une simplification sensible du travail. Article 10 Arrestation provisoire Il sera dorénavant possible de transmettre, en cas d'urgence, des demandes d'arrestation provisoire aux fins d'extradition en passant par Interpol. Le contenu de ces requêtes satisfera aux mêmes critères que ceux prévus dans la Convention européenne d'extradition et dans l'EIMP. Article 14 Remise d'objets La solution préconisée correspond à l'article 20 de la Convention européenne d'extradition et à la «remise d'objets» au sens de l'article 34 EIMP. Il s'agit d'un acte d'entraide, différent de l'extradition, comparable à «la remise d'objets, de 730

documents, de dossiers ou d'éléments de preuve» réglée dans le traité d'entraide judiciaire. Il faut remarquer en outre que les objets à remettre sont uniquement ceux qui servent d'éléments de preuve ou qui sont en rapport avec les infractions ayant donné lieu à une

demande d'extradition approuvée. La notion d'«objets» englobe également les valeurs. Elle coïncide donc avec l'article 58 CP. Article 15 Règle de la spécialité L'article 15 consacre un principe primordial pour la Suisse, qui est appliqué de manière générale dans le domaine de la coopération internationale en matière pénale. Sa teneur correspond à la conception juridique que l'on retrouve dans la Convention européenne d'extradition et dans l'EIMP.

E. 22

Le traité d'entraide judiciaire en matière pénale Par sa persévérance, la délégation suisse est parvenue à élaborer un texte dont la structure et le contenu s'inspirent fortement de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (RS 0.351.1). Des simplifications ont toutefois été apportées quand cela était possible et paraissait judicieux. Le texte correspond dans ses grandes lignes au traité entre la Suisse et l'Australie sur l'entraide judiciaire en matière pénale (FF 1992 VI 181 ss), qui est entré en vigueur à la fin juillet 1994. Les règles de procédure nécessaires à l'application de ces traités se trouvent dans l'EIMP. Les négociations se sont prolongées parce que, d'une part, elles ont débuté à un moment où le Canada venait de se lancer dans l'élaboration de la loi d'application des traités internationaux d'entraide judiciaire et que, d'autre part, la Suisse était uniquement intéressée à la conclusion d'un traité qui soit calqué sur la conception qui imprègne la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale et satisfasse donc aux impératifs d'une coopération internationale moderne. On peut constater entre temps que le présent traité reprend pour l'essentiel les règles juridiques en vigueur en Europe continentale et s'intègre ainsi dans le droit suisse en matière d'entraide judiciaire. 221

Commentaire de certaines des dispositions du traité d'entraide judiciaire Article premier Obligation d'accorder l'entraide Cet article établit entre les Etats contractants un engagement de droit international public qui oblige le juge requis en matière d'entraide judiciaire à octroyer effectivement «l'entraide judiciaire» conformément aux dispositions de ce traité. De la sorte, le présent traité ne constitue pas une simple convention cadre, comme l'a longtemps souhaité le Canada, mais un accord d'entraide judiciaire, «classique» pour l'Europe, qui lie les Etats contractants. Etant donné la formulation de l'article premier, il est inutile de préciser que le droit international public 731

l'emporte sur le droit interne, principe qui ne semble pas être une évidence dans les pays régis par le droit anglo-saxon (notamment aux Etats-Unis). Article 3 Motifs pour refuser ou différer l'exécution de la demande Le 1er paragraphe, lettre a, reprend mot à mot la réglementation de l'article 3, 3e alinéa, EIMP. Ainsi, l'entraide judiciaire n'est pas obligatoire lorsque la demande porte sur des infractions fiscales. Elle peut néanmoins être accordée si l'enquête ou la procédure pénale concerne une escroquerie en matière fiscale. Article 4 Etat tiers L'article 4 engage le Canada et la Suisse à se consulter mutuellement lorsqu'un pays tiers «oblige» un citoyen ou résident suisse ou canadien à adopter un comportement qui serait contraire à la législation suisse ou canadienne. Cette disposition a été incorporée sur l'initiative du Canada. Article 5 Droit applicable Cet article établit que les demandes d'entraide judiciaire sont exécutées par principe en vertu des dispositions du droit de l'Etat requis. Un principe important pour la Suisse est ainsi formulé expressément. A ce propos, on se référera toutefois à l'article 26, 2e paragraphe, et au commentaire du message relatif au problème de («affidavit»). Article 6 Mesures de contrainte Le 1er paragraphe garantit que les mesures de contrainte requises seront bel et bien appliquées. Elles ne sauraient donc être remplacées par des mesures de nature différente. Le 2e paragraphe définit par ailleurs négativement l'admissibilité des mesures de contrainte, en ce sens que

l'entraide judiciaire impliquant des mesures de contrainte peut être refusée si l'acte poursuivi à l'étranger n'est pas punissable d'après le droit de l'Etat requis; il s'agit d'un principe important pour la Suisse. Article 7 Utilisation restreinte Cette disposition formule expressément le principe de la spécialité, qui revêt une importance particulière pour la Suisse. A ce titre, les renseignements obtenus par une procédure d'entraide judiciaire ne peuvent, dans le pays requérant, ni être utilisés aux fins d'enquêtes, ni être produits comme moyens de preuve dans des procédures relatives à des faits pour lesquels l'entraide judiciaire est exclue. Article 8 Présence de personnes qui participent à la procédure Les personnes et autorités concernées par la procédure pénale ont la possibilité d'assister à l'exécution de la demande d'entraide judiciaire et de faire poser des questions complémentaires, ce qui peut servir à améliorer et accélérer le déroulement de la procédure d'entraide judiciaire. Cette possibilité s'est révélée particulièrement utile dans les cas complexes et de grande envergure. 732

j~ Article 10 Remise d'objets, documents, dossiers ou éléments de preuve Cet article régit la restitution des documents et éléments de preuve après que la procédure a été achevée dans l'Etat requérant. Il définit aussi les droits des tiers sur ces éléments de preuve. Cette disposition correspond sur le fond à l'article 6, 2e paragraphe, CEEJ. Article 15 Remise d'actes de procédure et de décisions judiciaires La remise est réglementée de manière analogue à l'article 7, 1er paragraphe, CEEJ. Article 18 Sauf-conduit Cette disposition impose un principe fondamental pour les personnes qui participent à la procédure dans l'Etat requérant. Les garanties prévues dans la convention du Conseil de l'Europe y sont reprises et même développées au 3e paragraphe. Article 21 Autorités centrales Cette disposition désigne les interlocuteurs habilités à traiter directement. Elle permet des prises de contact directes et personnelles susceptibles d'accélérer l'entraide. L'autorité centrale suisse désignée ne disposera toutefois pas de pouvoirs aussi étendus que ceux que confère à l'«office central USA» la loi fédérale sur le traité d'entraide y afférent. Ses compétences se limiteront aux examens préliminaires, et aux fonctions de transmission et de contrôle, au sens de l'EIMP. Article 22 Contenu de la demande Les indications mentionnées correspondent à celles qui sont requises aux articles 14 CEEJ, 28 EIMP et 29 TEJUS pour une demande d'entraide judiciaire. Le 3e paragraphe mérite une remarque particulière. Il s'agit d'une concession faite par le Canada, cette disposition prévoyant expressément que l'Etat requis ne peut exiger de preuves formelles quant au contenu de la demande d'entraide. Article 26 Dispense de légalisation et recevabilité des éléments de preuve L'article 26 abolit la procédure de la légalisation, démarche laborieuse et coûteuse usuelle dans les pays régis par le droit anglo-saxon. Dans certains cas, le droit procédural canadien exige toutefois encore une attestation spéciale («affidavit»), qui confère aux renseignements reçus un caractère probant en vue d'une procédure judiciaire. Le 2e paragraphe est une invitation à tenir compte des demandes allant dans ce sens, les autorités suisses d'exécution n'étant donc pas contraintes d'y répondre. Le droit de procédure cantonal ou éventuellement fédéral déterminera si la Suisse peut satisfaire le Canada en la matière, et si oui dans quelle mesure. 733

3 Appréciation des nouveaux traités La coopération internationale en matière pénale joue un rôle croissant. L'Etat n'est plus en mesure de combattre seul la criminalité nationale et internationale de manière suffisamment efficace. Les traités d'entraide judiciaire et d'extradition élaborés constituent une base légale moderne qui satisfait aux exigences actuelles. Par la signature de ces nouveaux instruments, le Canada et la Suisse illustrent leur

volonté d'intensifier leurs relations en matière pénale. De la sorte, l'entraide judiciaire entre les deux pays est réglementée pour la première fois au moyen d'un accord bilatéral. D'autre part, la procédure d'extradition subit une simplification et une amélioration déterminantes. On peut donc parler dans l'ensemble d'une véritable percée dans les relations de la Suisse et du Canada en ce qui concerne l'entraide judiciaire et l'extradition.

4 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel En soumettant au Parlement les messages relatifs à de nouveaux traités d'extradition et d'entraide judiciaire (cf. FF 1989 III 769 ss, traité d'extradition avec l'Australie; FF 1990 III 305 ss, traité d'extradition avec les Philippines; FF 1991 79 ss, traité d'extradition avec les Etats-Unis; FF 1992 VII 181 ss, traité d'entraide judiciaire avec l'Australie), le Conseil fédéral s'est à chaque fois abstenu de demander une augmentation de l'effectif du personnel, augmentation qui ne saurait plus être différée aujourd'hui. L'attribution à l'Office fédéral de la police d'un demi-poste de juriste pour chacune des sections de l'extradition et de l'entraide judiciaire s'impose. L'effectif du personnel actuel ne suffit plus à satisfaire aux engagements découlant des nouveaux traités. Une augmentation du personnel suite à la ratification du traité d'extradition et d'entraide judiciaire avec le Canada se justifie d'autant plus que le Canada attache une grande importance à une bonne collaboration en matière pénale avec la Suisse et qu'il a envoyé, tout spécialement dans ce but, un agent de liaison à Berne. La situation de l'OFP sur le plan du personnel est devenue très précaire en raison des nouvelles tâches et projets prioritaires dont il a été saisi et en raison de la réduction du personnel qui a suivi l'inventoriage des tâches susceptibles d'être abandonnées. Lors de l'inspection du 22 juin 1994 effectuée par la délégation des finances de la section 2 des Chambres fédérales, la situation a fait l'objet d'un examen approfondi, et l'urgence du renforcement de l'effectif du personnel a été confirmé. L'accomplissement de ces nouvelles tâches, telles l'engagement de personnel pour la centrale d'annonce et de transmission Interpol et la banque des données DOSIS, qui concerne les stupéfiants, d'importantes mesures sur le plan du personnel ont été réalisées en 1993 et 1994 par l'office et le département au prix de gros efforts. Ainsi, 41,8 postes permanents destinés à des tâches prioritaires ont fait l'objet de déplacements au sein du DFJP en 1993 et au moins 48 en 1994. Les deux demi-postes permanents nécessaires à l'accomplissement des tâches découlant des traités d'entraide judiciaire et d'extradition avec le Canada sont mis à la disposition de l'Office fédéral de la police par le biais des ressources du «Pool» du Département, constitué à la suite de l'inventoriage des tâches susceptibles d'être abandonnées en 1994. • Il n'y a pas lieu de s'attendre à d'autres conséquences financières. 734

5 Programme de la législature Le présent projet figure dans le Programme de la législature 1991-1995 (FF 7992 III 177).

6 Relation avec le droit européen En Europe, l'extradition ainsi que l'entraide judiciaire en matière pénale sont en principe réglementées par les conventions européennes en la matière (RS 0.353.1; RS 0.351.1), également applicables en Suisse, de même que par des traités bilatéraux. Tant le traité d'extradition que celui d'entraide judiciaire en matière pénale avec le Canada appliquent les principes établis dans les conventions européennes. Les réglementations proposées sont par conséquent compatibles avec le droit européen en matière d'extradition et d'entraide judiciaire.

7 Constitutionnalité Les présents traités se fondent sur l'article 8 de la constitution (est.), qui confère à la Confédération la compétence de conclure des traités internationaux. En vertu de l'article 85, chiffre 5, est., c'est à l'Assemblée fédérale qu'il appartient d'approuver les traités. Ces derniers sont certes conclus pour une durée indéterminée, mais ils peuvent être dénoncés en tout temps par voie écrite, moyennant un délai de 180 jours. Les présents

traités ne prévoient ni l'adhésion à une organisation internationale ni une unification multilatérale du droit. Par conséquent, l'arrêté fédéral y afférent n'est pas sujet au référendum facultatif au sens de l'article 89, 3e alinéa, est. N37301 735

Arrêté fédéral Projet concernant les traités d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale avec le Canada du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 8 de la constitution; vu le message du Conseil fédéral du 16 novembre 1994[^], arrête: Article premier 1 Les traités suivants entre la Suisse et le Canada, signés le 7 octobre 1993, sont approuvés: a. le traité d'extradition; b. le traité d'entraide judiciaire en matière pénale. 2 Le Conseil fédéral est habilité à ratifier ces traités. Art. 2 Le présent arrêté n'est pas sujet au référendum en matière de traités internationaux. N37301 ') FF 1995 I 725 736

Traité d'extradition Texte original entre la Suisse et le Canada La Suisse et le Canada, Désireux d'assurer une coopération plus efficace entre les deux Etats dans la lutte contre la criminalité et de faciliter leurs relations en matière d'extradition, Réaffirmant le respect réciproque de leurs systèmes juridiques et de leurs institutions judiciaires, Sont convenus de ce qui suit: Article premier Obligation d'extrader Les Etats contractants conviennent de se livrer réciproquement, conformément aux dispositions du présent Traité, les personnes réclamées dans l'Etat requérant aux fins de poursuite, ou de l'application ou de l'exécution d'une peine ou d'une mesure privative de liberté, à l'égard d'une infraction donnant lieu à extradition. Article 2 Infractions donnant lieu à extradition 1. L'extradition est accordée pour des faits qui constituent, au regard des lois de l'un et l'autre des Etats contractants, une infraction punissable d'une peine d'emprisonnement ou d'une autre mesure privative de liberté d'un maximum d'au moins un an ou d'une peine plus sévère. Lorsque la demande d'extradition concerne une personne condamnée pour une telle infraction et recherchée aux fins d'exécution d'une peine d'emprisonnement ou d'une autre mesure privative de liberté, l'extradition est accordée s'il reste à purger six mois de la peine d'emprisonnement ou d'une autre mesure privative de liberté. 2. Si la demande d'extradition porte sur plusieurs infractions dont chacune est punissable au regard des lois des deux Etats, mais que certaines ne répondent pas aux autres exigences du paragraphe 1, l'Etat requis peut également accorder l'extradition pour ces dernières infractions. 3. Si la demande d'extradition porte sur une peine d'emprisonnement ou une autre mesure privative de liberté, comme prévu au paragraphe 1, ainsi que sur une peine pécuniaire, l'Etat requis peut également accorder l'extradition pour l'exécution de la peine pécuniaire. 4. Si l'infraction qui fait l'objet de la demande d'extradition a été commise en dehors du territoire de l'Etat requérant, l'extradition sera accordée si la personne dont l'extradition est demandée est un ressortissant de cet Etat. Si la personne 737

Traité d'extradition dont l'extradition est demandée n'est pas un ressortissant de l'Etat requérant, l'Etat requis a la faculté d'accorder l'extradition. 5. Aux fins du présent article, a) une infraction est considérée comme donnant lieu à extradition, peu importe que les lois des Etats contractants la rangent dans la même catégorie d'infractions ou qu'elles la qualifient selon une terminologie différente; b) l'ensemble des actes ou des omissions imputés à la personne dont l'extradition est demandée doit être pris en considération afin d'établir si les faits constituent une infraction donnant lieu à extradition dans l'Etat requis. 6. L'extradition peut être accordée sans égard à la date de commission de l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée, à condition que les faits: a) aient constitué une infraction dans l'Etat requérant au moment où ils ont été commis; et b) à supposer qu'ils aient été commis dans l'Etat requis, aient constitué, au moment de la demande d'extradition, une infraction au

regard des lois en vigueur dans cet Etat. Article 3 Exceptions à l'extradition 1. L'extradition est refusée dans les cas suivants: a) lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée est considérée par l'Etat requis comme une infraction politique; b) lorsqu'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition pour une infraction de droit commun a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir la personne réclamée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité ou de ses opinions politiques; c) lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée constitue une infraction selon la loi militaire sans être une infraction de droit commun; d) lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée a fait l'objet d'un jugement définitif dans l'Etat requis; ou e) lorsque la personne dont l'extradition est demandée ne peut être poursuivie ou punie, selon les lois de l'un des Etats contractants, en raison de la prescription de la poursuite ou de la peine. 2. L'extradition peut être refusée dans les cas suivants: a) lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée est considérée par l'Etat requis comme une infraction fiscale; b) lorsque la personne dont l'extradition est demandée est ressortissante de l'Etat requis. Si l'Etat requis refuse d'extrader l'un de ses ressortissants, il devra, sur demande de l'autre Etat, soumettre l'affaire à ses autorités compétentes afin qu'elles engagent des poursuites à l'égard de la personne réclamée pour toutes ou parties des infractions à raison desquelles l'extradition a été demandée. La nationalité se détermine au moment de la commission de l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée; 738

Traité d'extradition c) lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée est de la compétence de l'Etat requis, et que cet Etat entend poursuivre l'infraction. En pareil cas, avant d'opposer un refus, l'autorité compétente de l'Etat requis décidera, après avoir consulté l'autorité compétente de l'Etat requérant, soit d'extrader la personne réclamée, soit de soumettre l'affaire à ses propres autorités compétentes en vue d'engager des poursuites. Avant de prendre une décision, l'Etat requis tiendra compte de tous les facteurs pertinents, notamment: - de la date et du lieu de commission de chaque infraction ou du lieu où il était prévu de la commettre; - du lieu où le résultat s'est produit ou du lieu où il devait se produire; - des intérêts respectifs des Etats contractants; - de la nationalité de la personne réclamée et de celle de la victime; - du lieu de résidence habituelle de la personne réclamée; et - de l'accessibilité des preuves et du lieu où elles se trouvent; d) lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée, ou toute autre infraction pour laquelle la personne peut être détenue ou jugée en vertu du présent Traité, est punissable de la peine de mort en vertu des lois de l'Etat requérant, à moins que cet Etat s'engage à ce que la peine de mort ne soit pas exécutée; ou e) lorsque l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée a fait l'objet d'un jugement définitif dans un Etat tiers: - si le jugement a prononcé l'acquiescement de la personne réclamée; ou - si la peine d'emprisonnement ou une autre mesure privative de liberté à laquelle la personne réclamée a été condamnée a été entièrement purgée ou a fait l'objet d'une grâce ou d'une amnistie. Article 4 Voies de transmission Les demandes d'extradition et toute correspondance ultérieure font l'objet de communications entre les Ministères de la Justice des Etats contractants; la voie diplomatique demeure cependant réservée. Article 5 Demande et pièces à l'appui 1. Toutes les demandes d'extradition sont formulées par écrit et appuyées: a) d'indications concernant l'identité de la personne réclamée et, si possible, sa nationalité, son lieu de séjour présumé, son signalement, sa photographie et ses empreintes digitales; b) d'un résumé des faits, y compris la date et le lieu de l'infraction; c) d'un énoncé des dispositions légales contenant les principaux éléments constitutifs de l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée, la désignation de cette infraction, la peine prévue pour cette infraction ainsi que les délais de prescription

de l'action pénale ou de la peine; et 739

Traité d'extradition d) d'une mention portant sur la juridiction de l'Etat requérant, si l'infraction a été commise en dehors de son territoire. 2. La demande d'extradition d'une personne poursuivie ou condamnée par défaut est appuyée: a) d'une copie de l'ordre d'arrestation; et b) si le droit de l'Etat requis l'exige, des preuves qui justifieraient son «renvoi à procès» si les faits étaient survenus dans l'Etat requis. A cette fin, un exposé des faits en cause, décrivant les éléments de preuve réunis, y compris la preuve de l'identité de l'auteur de l'infraction, peu importe que ces éléments aient ou non été réunis ou obtenus sur le territoire de l'Etat requérant, fait preuve des faits qui y sont exposés, que ces éléments soient ou non autrement admissibles d'après le droit de l'Etat requis, pourvu que cet exposé soit signé par une autorité judiciaire ou par un procureur certifiant que les éléments décrits dans l'exposé ont été réunis conformément au droit de l'Etat requérant. L'Etat requérant peut incorporer à l'exposé toute déclaration, rapport, reproduction ou autre documentation utile. 3. La demande d'extradition d'une personne faisant l'objet d'une condamnation est appuyée: a) d'une copie du jugement pénal ou, si la personne a été reconnue coupable mais que la peine n'a pas encore été prononcée, d'une déclaration y relative de l'autorité judiciaire; b) d'une copie ou d'une mention de l'acte d'accusation en raison duquel la personne réclamée a été condamnée; c) d'une copie de l'ordre d'arrestation ou d'une mention que la personne réclamée est passible d'emprisonnement en raison du jugement pénal; et d) si la peine a été prononcée, d'une copie de cette décision et d'une mention de la partie de la peine restant à purger. 4. Toutes les pièces et copies conformes présentées à l'appui d'une demande d'extradition, dont il apparaît qu'elles ont été certifiées, délivrées ou signées par une autorité judiciaire ou un fonctionnaire de l'Etat requérant, sont admises en tant qu'éléments de preuve dans la procédure d'extradition de l'Etat requis, sans qu'elles soient établies sous serment ou déclaration solennelle et sans qu'il soit nécessaire d'attester la signature ou la qualité du signataire. 5. Toute traduction des pièces présentées à l'appui d'une demande d'extradition, produite par l'Etat requérant, est admise à toutes fins utiles dans la procédure d'extradition. Article 6 Légalisation des pièces à l'appui Aucune légalisation ou autre attestation des pièces présentées à l'appui d'une demande d'extradition n'est requise. 740

Traité d'extradition Article 7 Langues Toutes les pièces produites en vertu du présent Traité seront établies ou traduites dans l'une des langues officielles de l'Etat requis que celui-ci désignera de cas en cas. Article 8 Renseignements supplémentaires Si l'Etat requis estime que les pièces présentées à l'appui d'une demande d'extradition sont insuffisantes pour permettre d'accorder l'extradition, ce dernier exigera que des renseignements complémentaires lui soient fournis dans le délai qu'il indiquera. Article 9 Extradition simplifiée Si la personne réclamée donne son consentement, elle peut être extradée en vertu du présent Traité sans égard aux exigences des paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 5. Article 10 Arrestation provisoire 1. En cas d'urgence, un Etat contractant peut demander l'arrestation provisoire de la personne réclamée, soit par l'entremise de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), soit par une autre voie. La demande peut être transmise par tout moyen permettant d'en conserver une trace écrite. 2. La demande d'arrestation provisoire comprend: a) des indications concernant l'identité de la personne réclamée et, si possible, sa nationalité, son lieu de séjour présumé et son signalement; b) la mention que l'extradition sera demandée; c) la date, le lieu et la désignation de l'infraction ainsi qu'une brève description des faits s'y rapportant; d) la mention qu'un ordre d'arrestation est en vigueur ou qu'une condamnation a été prononcée ainsi que la date, le lieu et le nom de

l'autorité émettrice; et e) la mention du maximum de la peine privative de liberté qui peut être imposée ou qui a été effectivement prononcée et, le cas échéant, la partie de la peine qu'il reste à purger. 3. Dès réception de la demande d'arrestation provisoire, l'Etat requis prend, conformément à ses lois, les mesures nécessaires pour faire arrêter la personne réclamée et informe promptement l'Etat requérant des suites données à sa demande. 4. L'arrestation provisoire prend fin si, dans les quarante jours à compter de l'arrestation de la personne réclamée, l'autorité compétente suisse ou canadienne n'a pas reçu la demande formelle d'extradition et les pièces à son appui. Sur demande motivée, ce délai peut être prolongé exceptionnellement d'un délai de vingt jours au plus. 51 Feuille fédérale. 147^e année. Vol. I 741

Traité d'extradition 5. La mise en liberté de la personne réclamée, conformément au paragraphe 4 du présent article, n'empêche pas d'engager ou de poursuivre une procédure d'extradition à son égard, en cas de réception ultérieure d'une demande et des pièces à son appui. Article 11 Concours de demandes 1. Lorsque l'extradition d'une personne est demandée par deux ou plusieurs Etats, l'Etat requis détermine l'Etat auquel l'extradition sera accordée et communique sa décision aux Etats requérants. 2. Pour déterminer l'Etat auquel la personne doit être extradée, l'Etat requis tient compte de l'ensemble des circonstances, notamment de la gravité proportionnelle des faits si les demandes se rapportent à plusieurs infractions, de la date et du lieu de commission de chacune d'elles, des dates respectives des demandes, de la nationalité de la personne réclamée, de son lieu de résidence habituelle et des possibilités de réextradition à un Etat tiers. Article 12 Décision et remise 1. Dès qu'une décision au sujet de la demande d'extradition a été prise, l'Etat requis en fait part à l'Etat requérant. Tout rejet complet ou partiel de la demande d'extradition doit être motivé. 2. Si l'extradition est accordée, l'Etat requis communique à l'Etat requérant la durée de la détention extraditionnelle de la personne réclamée. 3. Si l'extradition est accordée, l'Etat requis remet la personne en un lieu de son territoire convenant à l'Etat requérant. 4. L'Etat requérant prend en charge la personne réclamée dans le délai raisonnable fixé par l'Etat requis; si la personne réclamée n'est pas prise en charge au terme de ce délai, l'Etat requis peut refuser de l'extrader pour la même infraction. 5. En cas de force majeure empêchant un Etat contractant de remettre ou de prendre en charge la personne à extrader, l'autre Etat contractant en est informé. Les Etats contractants conviennent d'une nouvelle date de remise et les dispositions du paragraphe 4 du présent article seront applicables. Article 13 Remise différée ou temporaire 1. Lorsque la personne réclamée fait l'objet de procédures ou purge une peine dans l'Etat requis pour une infraction autre que celle pour laquelle l'extradition est demandée, l'Etat requis peut remettre la personne réclamée ou ajourner sa remise jusqu'à la conclusion des procédures ou jusqu'à ce que soit purgée, en tout ou en partie, la peine qui a pu être imposée. L'Etat requis informe l'Etat requérant de tout report. 2. Dans la mesure permise par le droit de l'Etat requis, la personne réclamée dont l'extradition a été prononcée peut être remise temporairement par cet Etat à 742

Traité d'extradition l'Etat requérant aux fins de poursuite, dans les conditions déterminées par les Etats contractants. La personne restituée à l'Etat requis après remise temporaire peut être remise définitivement, conformément aux dispositions du présent Traité, pour purger la peine qui lui a été imposée. Article 14 Remise d'objets 1. A la demande de l'Etat requérant, l'Etat requis saisit et remet, dans la mesure permise par son droit, les objets: a) qui peuvent servir de pièces à conviction; ou b) qui, provenant de l'infraction, auraient été trouvés au moment de l'arrestation en la possession de la personne réclamée ou seraient découverts

ultérieurement. 2. La remise des objets visés au paragraphe 1 du présent article sera effectuée même dans le cas où l'extradition déjà accordée ne pourrait pas avoir lieu par suite de la mort ou de l'évasion de la personne réclamée. 3. Lorsque lesdits objets sont susceptibles de saisie ou de confiscation sur le territoire de l'Etat requis, ce dernier peut, aux fins d'une procédure pénale en cours, les garder temporairement ou les remettre sous condition de restitution. 4. Sont toutefois réservés les droits que l'Etat requis ou des tiers auraient acquis sur ces objets. Si de tels droits existent, les objets seront, le procès terminé, restitués le plus tôt possible et sans frais à l'Etat requis. Article 15 Règle de la spécialité 1. La personne qui a été extradée ne peut être ni poursuivie, ni jugée, ni détenue, ni soumise à toute autre restriction de sa liberté individuelle, pour une infraction commise antérieurement à sa remise, autre que celle ayant motivé son extradition, sauf dans les cas suivants: a) lorsque l'Etat requis y consent; b) lorsque, ayant eu la possibilité de le faire, cette personne n'a pas quitté l'Etat requérant dans les quarante-cinq jours qui suivent son élargissement définitif, ou si elle y est retournée après l'avoir quitté; ou c) lorsque la personne extradée y consent devant une autorité judiciaire de l'Etat requérant. 2. La demande de consentement de l'Etat requis aux termes du paragraphe 1 de cet article doit être accompagnée des pièces requises à l'article 5, ainsi que de toute déclaration consignée de la personne extradée au sujet de l'infraction en cause. 3. Si l'inculpation pour laquelle la personne a été extradée est subséquentement modifiée, cette personne peut être poursuivie ou condamnée à une peine pourvu que l'infraction, selon sa nouvelle qualification, soit: a) fondée substantiellement sur les mêmes faits que ceux exposés dans la demande d'extradition et dans ses pièces justificatives; et 743

Traité d'extradition b) punissable d'une peine maximale équivalente, ou d'une peine maximale moindre que l'infraction pour laquelle cette personne a été extradée. Article 16 Réextradition à un Etat tiers 1. La personne remise à l'Etat requérant ne peut être réextradée à un Etat tiers pour une infraction antérieure à sa remise, sauf: a) lorsque l'Etat requis y consent; b) lorsque, ayant eu la possibilité de le faire, cette personne n'a pas quitté l'Etat requérant dans les quarante-cinq jours qui suivent son élargissement définitif en raison de l'infraction ayant motivé sa remise, ou si elle y est retournée après l'avoir quitté; ou c) lorsque la personne extradée y consent devant une autorité judiciaire de l'Etat requérant. 2. L'Etat requis peut demander la production des pièces mentionnées à l'article 5 à l'égard de tout consentement donné aux termes du paragraphe 1, lettre a, du présent article. Article 17 Transit Dans la mesure permise par son droit, chaque Etat contractant accorde le transit sur son territoire si l'autre Etat contractant en fait la demande par écrit. La demande de transit: a) peut être transmise par tout moyen permettant d'en conserver une trace écrite; et b) doit contenir en outre les renseignements mentionnés au paragraphe 2 de l'article 10. Article 18 Frais 1. L'Etat requis prend toutes mesures nécessaires et assume les frais de toutes les procédures découlant d'une demande d'extradition, y compris les frais relatifs à la poursuite entamée suite à un refus d'accorder l'extradition en raison de la nationalité de la personne réclamée. 2. L'Etat requis assume les frais occasionnés sur son territoire par l'arrestation et la détention de la personne dont l'extradition est demandée, jusqu'à la prise en charge de cette dernière par les agents de l'Etat requérant. 3. L'Etat requérant assume les frais de transport de la personne remise à partir du territoire de l'Etat requis. Article 19 Conduite des procédures