

Rapport d'activité 2023

Entraide judiciaire internationale



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP
Office fédéral de la justice OFJ
Domaine de direction Entraide judiciaire internationale

Impressum

Éditeur :

Office fédéral de la justice,
Domaine de direction Entraide judiciaire internationale

Rédaction :

Office fédéral de la justice, principale responsable :
Silvana Schnider Nauwelaerts (silvana.schnider@bj.admin.ch)

Traduction :

Service linguistique de l'Office fédéral de la justice

Administration et logistique :

Evelyne Chevalley (evelyne.chevalley@bj.admin.ch)

Photos :

Office fédéral de la justice, Getty Images, Keystone,
Agence de presse de la Slovénie STA

Conception, impression et expédition :

Production Office fédéral des constructions et de la logistique OFCL

Commandes, demandes et changements d'adresse

pour la version imprimée :

Office fédéral de la justice,
Domaine de direction Entraide judiciaire internationale,
CH-3003 Berne, +41 58 466 79 10, evelyne.chevalley@bj.admin.ch

Version en ligne :



Mai 2024

Table des matières

Éditorial	5
1 Le Domaine de direction Entraide judiciaire internationale	6
1.1 Le Domaine de direction	7
1.2 Les unités et leurs tâches	7
1.3 Secteur du personnel	8
2 Thèmes	9
2.1 Le paquet e-evidence de l'UE et le rapport de l'OFJ à ce sujet	9
2.2 Les garanties diplomatiques au sens de l'article 80p de la loi sur l'entraide pénale internationale	10
2.3 Les défis se posant pour l'entraide judiciaire avec des États de <i>common law</i>	13
3 Affaires choisies	15
4 Bases légales de la coopération	19
4.1 La « Convention de Ljubljana-La Haye » sur la coopération en matière de poursuite de crimes internationaux	19
4.2 Développement du réseau d'accords de coopération bilatéraux: traité d'entraide judiciaire en matière pénale avec le Panama	20
5 Aperçu des moyens auxiliaires électroniques sur le site Web d'IRH	21
6 Choix d'arrêts de tribunaux suisses dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale	22
6.1 Extradition	22
6.2 Entraide judiciaire accessoire	22
7 Données statistiques importantes de l'entraide judiciaire internationale 2019–2023	24

Éditorial



Les frontières n'arrêtent pas les criminels, qui tirent parti de chaque nouveau progrès dans les technologies de la communication par exemple, tout comme ils exploitent les libertés qu'offrent nos sociétés. Ils opèrent de plus en plus par-delà les frontières, qu'il s'agisse de délinquants isolés ou du crime organisé. L'État et ses autorités de poursuite pénale doivent en revanche s'en tenir aux limitations en vi-

gueur, que ce soit les frontières nationales ou les règles de l'État de droit, qui doivent de toute évidence être respectées également lors des poursuites pénales.

L'État individuel n'est souvent plus à même de maîtriser seul les défis qui se dressent et risque dès lors de se faire distancer. Pour éviter d'en arriver là et pour mieux lutter contre les infractions transnationales et les punir, il faut une bonne et étroite coopération avec l'étranger. Un élément décisif à cet égard réside dans la collaboration étendue, appelée «entraide la plus large», que la Suisse pratique depuis toujours avec les autorités pénales étrangères, dont elle attend la réciprocité.

L'entraide judiciaire doit ce faisant manœuvrer entre la volonté de lutter contre le crime et les droits légitimes des personnes concernées par la procédure d'entraide judiciaire. En dépit de son principe d'apporter autant que possible son soutien aux autres États, la Suisse n'accorde pas sa coopération à tout prix. Les principes fondamentaux de l'État de droit et de notre système juridique doivent être respectés. L'État qui, dans un dossier, sollicite notre entraide judiciaire doit en particulier observer certains principes de procédure et certains principes fondamentaux relatifs aux droits de l'homme. Si tel n'est pas le cas, nous refusons de lui prêter assistance. Lorsque la Suisse fait dépendre son entraide judiciaire de conditions et qu'elle réclame certaines garanties, dont elle contrôle par la suite le respect, elle s'assure que l'État requérant se conforme, lui aussi, aux principes qu'elle estime

importants. De cette manière, elle peut apporter son soutien à un État auquel elle aurait dû autrement refuser l'entraide judiciaire pour ne pas violer ses propres obligations internationales. D'où l'importance, dans la pratique, des garanties diplomatiques, notamment pour IRH en sa qualité d'autorité centrale suisse pour l'entraide judiciaire internationale en matière pénale.

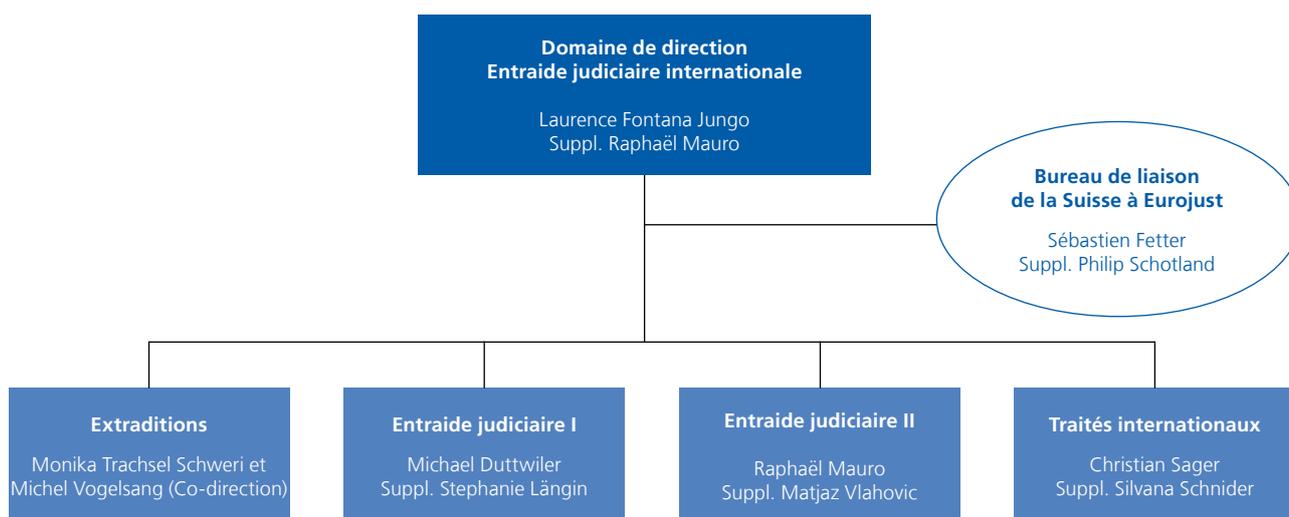
À côté des informations utiles concernant notre Domaine de direction, de différents sujets d'actualité et d'une sélection d'affaires qui nous ont occupés au cours de l'année 2023, le présent rapport annuel offre un aperçu approfondi de l'important instrument des garanties diplomatiques. À titre d'illustration de ses mécanismes, nous présentons un exemple concret d'extradition avec l'Équateur qui montre que les garanties exigées peuvent être adaptées à de nouveaux développements et besoins en cours de procédure et qu'il faut parfois demander la fourniture de garanties supplémentaires. Si cet instrument est complexe et difficile à manier dans le travail quotidien d'IRH, il est parfaitement justifié d'y recourir au vu des intérêts qui sont en jeu.

Je vous souhaite une agréable lecture.

Laurence Fontana Jungo
Vice-directrice de l'OFJ, cheffe du Domaine de direction IRH

1 Le Domaine de direction Entraide judiciaire internationale

Organigramme (état en mai 2024)



Équipe de direction d'IRH, de gauche à droite: Michael Duttwiler (Entraide judiciaire I), Christian Sager (Traités internationaux), Monika Trachsel Schweri (Extraditions), Laurence Fontana Jungo (Cheffe d'IRH), Raphaël Mauro (Entraide judiciaire II), Michel Vogelsang (Extraditions).

Photo : Office fédéral de la justice

1.1 Le Domaine de direction

- Autorité centrale suisse pour l'entraide judiciaire internationale en matière pénale
- Quatre unités et Bureau de liaison de la Suisse à Eurojust
- 50 collaboratrices et collaborateurs permanents, dont 29 femmes et 21 hommes, issus de toutes les régions du pays, et totalisant 43 équivalents plein temps (situation en mai 2024)

Aperçu des tâches

- Assurer un fonctionnement rapide de l'entraide judiciaire en matière pénale.
- Transmettre et recevoir des demandes, si le contact direct n'est pas possible.
- Prendre des décisions relatives à des extraditions, à des demandes d'entraide judiciaire, à des délégations de la poursuite pénale et d'exécution de décisions pénales ainsi qu'à des transfèrements.
- Assumer une fonction de surveillance sur l'exécution de l'entraide.
- Développer les bases légales dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale.
- Assumer différentes tâches opérationnelles liées à l'entraide judiciaire en matière civile et administrative.

1.2 Les unités et leurs tâches

Extraditions

- Extradition: prendre des décisions concernant les demandes de recherche; ordonner l'arrestation de personnes recherchées par d'autres pays en vue de leur extradition; rendre des décisions d'extradition en première instance; droit de recourir contre d'éventuels arrêts du Tribunal pénal fédéral; ordonner l'exécution des extraditions; émettre des demandes de recherche et des demandes d'extradition à d'autres pays sur demande de ministères publics, d'autorités d'exécution des peines ou de tribunaux suisses.
- Délégation de la poursuite pénale: traiter des demandes de délégation de la poursuite pénale émanant de la Suisse ou de l'étranger dans les cas où une extradition ne peut pas entrer en ligne de compte ou n'est pas appropriée; vérifier si les conditions sont remplies et décider de déposer les demandes auprès d'autres pays; recevoir les demandes émanant d'autorités étrangères, les examiner et les transmettre aux autorités de poursuite pénale suisses compétentes; le cas échéant, prendre des décisions relatives à l'acceptation d'une demande étrangère d'entente avec l'autorité de poursuite pénale suisse compétente.
- Délégation de l'exécution des décisions pénales: recevoir des demandes et en déposer à l'étranger.
- Transfèrement des personnes condamnées (*prisoner transfer*): prendre des décisions en collaboration avec les autorités cantonales compétentes.
- Transférer des personnes recherchées par la Cour pénale internationale ou d'autres tribunaux pénaux internationaux ou des témoins placés en détention.
- Garantir un service de piquet (24/7) pour les unités qui ont des activités opérationnelles, en collaboration avec l'Office fédéral de la police fédérale (SIRENE/CE).

Entraide judiciaire I: saisie et remise de valeurs

- Conduire des procédures d'entraide judiciaire portant sur des personnes politiquement exposées (PEP).
- Transmettre les demandes d'entraide judiciaire de la Suisse à d'autres pays et, après examen, déléguer les demandes d'entraide judiciaire étrangères ayant trait à la saisie et à la remise de valeurs (*asset recovery*) aux autorités d'exécution cantonales ou fédérales lorsqu'une communication directe entre les autorités judiciaires n'est pas possible; surveiller l'exécution des demandes; droit de recourir contre les décisions des autorités d'entraide judiciaire et du Tribunal pénal fédéral.
- Ordonner des mesures provisionnelles en cas d'urgence (par ex. blocage de comptes).
- Décider de l'utilisation ultérieure des preuves (principe de spécialité).
- Collaborer aux travaux de comités et de groupes de travail nationaux et internationaux dans le domaine de la saisie et de la remise de valeurs.
- Négocier avec d'autres États ou avec les autorités cantonales et fédérales à propos du partage de valeurs patrimoniales confisquées (*sharing*).
- Accorder l'entraide judiciaire à la Cour pénale internationale et à d'autres tribunaux pénaux internationaux.
- Transmettre spontanément des preuves et des informations à des autorités de poursuite pénale étrangères.

Entraide judiciaire II: obtention de preuves et notification

- Transmettre les demandes d'entraide judiciaire de la Suisse à d'autres pays et, après examen, déléguer aux autorités d'exécution cantonales ou fédérales les demandes d'entraide judiciaire étrangères ayant trait à l'obtention de preuves et à la notification, lorsqu'une communication directe entre les autorités judiciaires n'est pas possible; surveiller l'exécution des demandes; droit de recourir contre les décisions des autorités d'entraide judiciaire et du Tribunal pénal fédéral.
- Ordonner des mesures provisionnelles en cas d'urgence (par ex. blocage de comptes).
- Mener des procédures d'entraide judiciaire en toute autonomie, y compris assurer de manière générale la saisie et la remise de valeurs pour les États-Unis (Office central USA) et, dans les cas particulièrement complexes et importants concernant le crime organisé, la corruption ou d'autres infractions graves, pour l'Italie (Office central Italie).
- Décider de l'utilisation ultérieure des preuves (principe de spécialité).
- Approuver la transmission à une autorité de poursuite pénale étrangère de renseignements obtenus par la voie de l'entraide administrative.
- Transmettre des dénonciations à l'étranger en vue de l'ouverture de poursuites pénales.
- Traiter des demandes d'entraide judiciaire ayant trait à des biens culturels.
- Traiter et transmettre des demandes de notification en matière pénale.
- Traiter des demandes d'entraide judiciaire ayant trait à l'obtention de preuves et à des notifications en matière civile et administrative.

Traités internationaux

- Négocier des traités bilatéraux et d'autres instruments de coopération dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale (extradition, entraide judiciaire accessoire, transfèrement) et prendre part aux négociations relatives aux instruments multilatéraux; suivre ces objets tout au long du processus politique.
- Élaborer et suivre des projets législatifs nationaux dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale.
- Participer à l'élaboration d'autres instruments et projets législatifs ayant un rapport avec l'entraide judiciaire en matière pénale.
- Soutenir la cheffe du Domaine de direction dans l'élaboration de stratégies politiques et législatives dans tous les domaines d'activités d'IRH.
- Représenter le Domaine de direction au sein des comités de pilotage, notamment du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, actifs dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale.

Bureau de liaison de la Suisse à Eurojust

- Renseigner, assurer la coordination et mettre en relation directe les autorités pénales suisses avec celles des États de l'UE et des États tiers représentés à Eurojust.
- Organiser et participer à des rencontres opérationnelles (réunions de coordination), prendre part aux réunions stratégiques d'Eurojust.
- Informer et conseiller les autorités fédérales et cantonales actives en matière pénale (ministères publics, tribunaux) et d'exécution de l'entraide judiciaire sur les prestations et le soutien par Eurojust.
- Rapporter l'activité du Bureau suisse au groupe de suivi Eurojust (dirigé par IRH et comptant des représentants de la Conférence des procureurs de Suisse, resp. des ministères publics cantonaux et du Ministère public de la Confédération).

1.3 Secteur du personnel

Nouveau chef de l'unité Entraide judiciaire I depuis mars 2024

Pascal Gossin a pris sa retraite à la fin de février 2024, après de longues années d'activité professionnelle dans le domaine de l'entraide judiciaire accessoire en matière pénale. Il a été chef de l'unité Entraide judiciaire pendant 14 ans, puis, après la réorganisation et le partage en deux unités (Entraide judiciaire I et II), il a dirigé l'unité Entraide judiciaire I pendant encore 8 ans. Michael Duttwiler lui a succédé en mars 2024. Il jouit d'une vaste expérience dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, ayant travaillé comme collaborateur juridique dans l'unité Entraide II depuis 2016. Auparavant, il était notamment employé auprès du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie à La Haye. Des formations continues dans les domaines des cyberenquêtes et des enquêtes financières complètent son profil.

2 Thèmes

2.1 Le paquet e-evidence de l'UE et le rapport de l'OFJ à ce sujet

Dans le rapport annuel 2021, nous avons déjà mentionné différents instruments et initiatives se rapportant à l'accès transfrontière aux preuves électroniques. Nous nous sommes penchés tout spécialement sur l'US CLOUD Act et sur le rapport rédigé par l'OFJ à ce sujet. En juin 2023, une législation sur l'accès aux preuves électroniques (paquet e-evidence), également analysée par l'OFJ, a été adoptée par l'UE.

Ce paquet adopté par le Conseil et le Parlement européens comporte une directive énonçant les grands principes et un règlement contenant des dispositions détaillées. Étant donné que cette législation de l'UE ne manquera pas de produire des effets pour des fournisseurs suisses de services numériques, l'OFJ a élaboré un rapport, comme il l'avait fait pour l'US CLOUD Act, dans lequel il expose les conséquences possibles pour la Suisse et les options qui s'offrent à elle pour agir en la matière. Ce rapport (voir lien p. 27) a été publié en décembre 2023 sur le site Web de l'OFJ. Il est brièvement résumé ci-dessous.

Contenu du paquet e-evidence

Les nouvelles dispositions permettent aux autorités de poursuite pénale des États membres de l'UE, dans le cadre d'une procédure pénale, d'exiger directement des fournisseurs de services numériques (*service provider*) sis dans d'autres États membres de produire des données (injonctions de production). Elles peuvent également ordonner que les données soient conservées pendant une durée allant jusqu'à 60 jours (injonctions de conservation). Ces réglementations concernent notamment les fournisseurs de services de communications électroniques interpersonnelles ainsi que les services d'attribution de noms de domaine et de numérotation IP.

Les *service providers* qui ont leur siège en dehors de l'UE et qui veulent continuer à proposer leurs services dans l'UE devront à l'avenir établir une succursale dans l'UE ou désigner un représentant légal dans un État membre de l'UE. La succursale ou le représentant légal doit avoir accès à toutes les données de l'entreprise, indépendamment du lieu où celles-ci sont stockées. C'est-à-dire qu'un mécanisme nouveau est mis en place, qui s'écarte de la voie classique de l'entraide judiciaire.

Conséquences pour les fournisseurs suisses de services numériques

Les nouvelles réglementations auront probablement un impact considérable sur la Suisse, car, dans certaines conditions, les fournisseurs sis dans notre pays qui proposent leurs services dans l'UE tomberont sous leur coup. Ce sera notamment le cas lorsqu'ils offrent une prestation visée par la législation et qu'ils ont un grand nombre d'utilisateurs dans au moins un État membre ou que leurs activités sont orientées vers un ou plusieurs membres de l'UE. Le paquet e-evidence pourrait donc également toucher des services de communications suisses tels que Threema ou Protonmail, tout comme d'autres services numériques proposés

par des entreprises suisses. Comme expliqué plus haut, ces dernières seraient alors obligées de déterminer un représentant légal dans l'UE qui serait habilité à fournir directement des données sur injonction du Ministère public d'un État membre de l'UE, même si les données sont sauvegardées en Suisse.

Le paquet e-evidence de l'UE et le US CLOUD Act: différences et points communs

Tout comme l'US CLOUD Act, le paquet e-evidence de l'UE a pour objectif de faciliter l'accès à des preuves électroniques.

À la différence du système extraterritorial mis en place par les États-Unis, la solution choisie par l'UE « domestique » les données, en obligeant les fournisseurs à établir une succursale dans l'UE ou à y désigner un représentant légal. Ces derniers doivent avoir accès à toutes les données de l'entreprise, indépendamment de l'endroit où elles sont conservées, donc également aux données stockées en dehors de l'UE. Il en résulte indirectement un accès extraterritorial.

Comme le prévoit le CLOUD Act, le système de l'UE prévoit que les injonctions sont envoyées directement au fournisseur de services. Les autorités de l'État où se trouve ce dernier ne sont pas impliquées. Ce mécanisme est toutefois légèrement désamorcé dans la solution européenne, vu que les autorités de l'État où le fournisseur a installé son point de contact dans l'UE doivent être informées de l'injonction, du moins lorsqu'elle concerne des données relatives au trafic (données secondaires; qui a communiqué avec qui et quand?) et des données relatives au contenu. Tant l'autorité que le fournisseur de services peuvent invoquer un nombre restreint de motifs de refus, qui sont définis de manière exhaustive dans le règlement. En outre, les dispositions européennes sur la protection des données ainsi que les garanties de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH; RS 0.101) doivent être respectées. La personne concernée par la production des données doit avoir la possibilité de se défendre par voie judiciaire contre la fourniture de ses données. Sur ces points, il semble que le système de l'UE soit davantage compatible avec le droit suisse que ne l'est celui de l'US CLOUD Act.

Il convient de préciser que le système de l'UE ne prévoit pas non plus la notification de l'État dans lequel la personne concernée a son siège ou son domicile. Par exemple: si la France demande au représentant légal d'un fournisseur suisse qui a son point de contact UE en Allemagne de produire des données concernant une personne domiciliée en Suisse, les autorités suisses n'en seront pas informées.

Options envisageables pour la Suisse

Dans son rapport sur l'US CLOUD Act, l'OFJ avait déjà mené des réflexions concernant le positionnement de la Suisse. L'adoption par l'UE du paquet e-evidence est venu accroître la nécessité d'agir. La nouvelle législation européenne doit entrer en vigueur le 28 juillet 2026. La Suisse doit par conséquent élaborer rapidement une solution pour ne pas risquer de conflit juridique avec le



Les données électroniques sont volatiles et peuvent très rapidement être déplacées par-delà les frontières. Les collecter à titre de preuves constitue par conséquent un défi. Le paquet e-evidence de l'UE doit apporter une solution.

Photo : ©blackboard/#239792932/stock.adobe.com

nouveau système de l'UE. Les options envisageables vont d'une adaptation du droit suisse, dans le sens d'une légitimation de l'accès étranger, jusqu'à l'élaboration d'une solution autonome, analogue au système européen, qui assurerait aux autorités de poursuite pénale suisses un accès facilité à des données ayant un lien avec la Suisse. Une autre option serait d'étudier un rattachement au paquet e-evidence de l'UE, qui semble plus compatible avec le système juridique suisse que la solution très anglo-américaine de l'US CLOUD Act. Ce faisant, il ne faut toutefois pas perdre de vue que la Suisse ne doit pas compromettre ses acquis. Il faut garantir le contrôle conforme à l'État de droit, les droits de la personne concernée et la protection des données. Dans ce contexte, une vaste consultation publique a été lancée en février 2024 concernant les différentes options envisageables. La Confédération définira la démarche à suivre sur la base de ses résultats.

2.2 Les garanties diplomatiques au sens de l'article 80p de la loi sur l'entraide pénale internationale

En Suisse, le principe de l'entraide la plus large (principe de faveur) est mis en évidence dans les procédures d'entraide judiciaire internationale, signifiant que la coopération doit être encouragée autant que possible. Il s'ensuit que les autorités suisses ne devraient pas simplement refuser l'entraide judiciaire lorsqu'il existe *a priori* un motif d'exclusion au sens de l'art. 2 de la loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP; RS 351.1). Elles devraient bien plus examiner s'il serait possible de remédier à la situation en demandant des garanties appropriées afin que l'entraide puisse néanmoins être accordée. Dans ce contexte, ce type de garanties peut être considéré comme un moyen de favoriser l'entraide judiciaire.

L'art. 2 EIMP interdit la coopération si la procédure à l'étranger n'est pas conforme aux principes de procédure arrêtés dans la CEDH ou dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (Pacte ONU II; RS 0.103.2). La coopération doit également être refusée si la procédure à l'étranger vise à poursuivre ou

à punir une personne en raison de ses opinions politiques, de son appartenance à un groupe social déterminé, de sa race, de sa confession ou de sa nationalité. Un refus s'impose en outre si la procédure à l'étranger risque d'aggraver la situation de la personne poursuivie pour l'une ou l'autre de ces raisons ou si elle présente d'autres défauts graves. Cette disposition a pour but d'éviter que la Suisse ne prête son concours, par le biais de l'entraide judiciaire ou de l'extradition, à des procédures qui ne garantiraient pas à la personne poursuivie un standard de protection minimal correspondant au droit des États démocratiques. La Suisse contreviendrait en effet à ses obligations internationales en coopérant avec un État s'il y avait de sérieux motifs de penser qu'il inflige des traitements contraires à la CEDH ou au Pacte ONU II.

Les États ont par conséquent développé la pratique dite des garanties diplomatiques afin de parer aux dangers susmentionnés, d'éviter de se voir reprocher d'avoir méconnu des règles du droit contraignant (jus cogens), mais également dans le but de fournir l'entraide la plus large possible. Si cette pratique ainsi que l'ensemble des règles qui l'entourent s'est en premier lieu développée en lien avec des cas d'extradition, elle est également applicable dans le domaine de l'entraide judiciaire accessoire.

Fondements et buts des garanties diplomatiques

L'art. 80p EIMP constitue le fondement des garanties diplomatiques dans le droit suisse. Il codifie la pratique qui avait été développée par les autorités judiciaires suisses et étrangères jusqu'à son entrée en vigueur le 1^{er} février 1997. La possibilité offerte aux États de soumettre l'entraide internationale en matière pénale à des conditions ressort en outre de différents traités internationaux auxquels la Suisse a adhéré, dont le Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (PAII CEEJ; RS 0.351.12) et la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC; RS 0.311.56).

Cependant, ni l'art. 80p EIMP ni la jurisprudence ne donnent une définition des garanties diplomatiques qui se définissent bien plus par leurs buts, leurs effets ainsi que leur teneur.

De manière générale, les conditions auxquelles un État requis peut subordonner sa coopération visent à assurer la régularité de la procédure ainsi que le respect des droits de l'homme et de l'ordre public international dans l'État requérant. Ces conditions ne sont pas négociables et s'imposent à l'ensemble des autorités de l'État requérant, lequel s'engage d'État à État. Selon la règle *pacta sunt servanda* (les conventions doivent être respectées), ces garanties l'emportent en particulier sur toute disposition contraire du droit de l'État requérant. Si ce dernier venait à ne pas respecter les garanties données, il engagerait alors sa responsabilité internationale.

Fonctionnement des garanties diplomatiques selon le droit suisse

Le droit suisse est ainsi conçu que, en fonction du stade auquel se trouve la procédure d'entraide, c'est l'autorité d'exécution (en particulier le Ministère public cantonal ou le Ministère public de la Confédération), l'autorité de recours (le Tribunal pénal fédéral ou le Tribunal fédéral) ou IRH qui disposera de la compétence afin de subordonner, en totalité ou en partie, l'octroi de l'entraide à des conditions (art. 80p al. 1 EIMP).

Il convient de préciser que l'art. 80p EIMP régit uniquement la procédure. Le droit formel suisse ne définit cependant pas dans quels cas, ni à quelles conditions de telles garanties peuvent être requises, ni la teneur exacte que celles-ci doivent avoir.

Le Tribunal fédéral a ainsi établi au fil des années une jurisprudence à cet égard. Il a développé ce faisant une classification tripartite des États afin de déterminer dans quels cas des garanties devaient être requises. On distingue ainsi :

- Les États à tradition démocratique possédant une culture d'État de droit, de la part desquels il n'y a en principe pas à craindre de violation des droits de l'homme. Sauf exception, il n'est par conséquent pas requis de leur part de garanties au sens de l'art. 80p EIMP ;
- Les États dans lesquels il existe des risques sérieux et concrets d'irrespect des principes et garanties énoncées par la CEDH ou le Pacte ONU II, mais auxquels l'entraide peut néanmoins être octroyée moyennant l'obtention de garanties particulières destinées à parer ces risques ;
- Les États avec lesquels la coopération doit être refusée, dès lors que des risques concrets de traitements prohibés y existent et que des garanties diplomatiques ne seraient pas à même de les écarter.

Afin de déterminer dans quelle catégorie un État doit être classé, l'autorité compétente se doit d'évaluer le respect des droits fondamentaux dans l'État requérant ainsi que le caractère concret du risque encouru par la personne visée par la procédure d'entraide. Cette tâche implique évidemment un jugement de valeur du système interne de l'État requérant, en particulier de son régime politique, de ses institutions, de sa conception des droits fondamentaux et de leur respect effectif ainsi que de l'indépendance et de l'impartialité du pouvoir judiciaire. Afin de forger son avis, elle peut tenir compte des conventions internationales ratifiées par l'État requérant. Elle peut également se fonder sur des sources ouvertes comme des rapports des Nations Unies, d'autres organismes internationaux ou encore d'organisations internationales ou non gouvernementales de protection des droits de

l'homme telles qu'Amnesty International ou Human Rights Watch. Lorsque cette tâche revient à IRH, il consulte régulièrement le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) afin de déterminer le « niveau » de respect des droits de l'homme dans l'État requérant. L'avis exprimé par le DFAE, qui constitue un élément important dans l'évaluation par IRH, ne lie cependant pas ce dernier, qui demeure libre dans sa prise de décision. En toute hypothèse, la classification d'un État, dans le cadre d'une affaire particulière, doit être effectuée compte tenu de toutes les circonstances du cas d'espèce. Cette classification n'est au surplus pas figée pour de futurs cas d'entraide et peut évoluer avec la situation des droits de l'homme dans cet État.

Si, au terme de son examen, l'autorité compétente conclut que des garanties diplomatiques sont nécessaires, elle devra en déterminer le contenu exact (voir encart). La teneur de ces dernières dépend toujours des circonstances du cas concret et des risques et carences auxquels l'État requis souhaite parer en soumettant l'entraide à des conditions. Les garanties doivent être fournies par une autorité apte à engager de manière contraignante l'État requérant, et ce sous la même forme que la demande d'entraide initiale, à savoir par écrit et, généralement et sauf autre voie de transmission possible, par la voie diplomatique (d'où leur dénomination).

Une fois les garanties requises arrêtées par l'autorité compétente, l'État requérant devra les accepter afin que la procédure d'entraide puisse se poursuivre. Cette procédure est en partie réglée par l'art. 80p EIMP, dont l'al. 2 prévoit qu'IRH communique les conditions à l'État requérant dès que la décision relative à l'octroi et à l'étendue de l'entraide, soit la décision de clôture qui impose lesdites conditions, est devenue exécutoire et il lui impartit un délai approprié pour déclarer s'il les accepte ou non. Ces conditions ne sont pas négociables et doivent être acceptées *telles quelles* par l'État requérant.

Si l'État requérant répond dans le délai imparti, IRH examine, conformément à l'art. 80p al. 3 EIMP, si la réponse constitue un engagement suffisant au regard des conditions fixées et donne

Il est impossible de dresser une liste exhaustive de toutes les garanties diplomatiques possibles et imaginables que les autorités suisses pourraient être amenées à requérir d'États étrangers. Cependant, le Tribunal fédéral et le Tribunal pénal fédéral se sont déjà penchés à plusieurs reprises sur le contenu de telles garanties. On peut distinguer deux types de garanties, lesquelles sont en pratique souvent imposées conjointement :

- Les garanties relatives au *respect des droits de l'homme*. Elles sont d'ordinaire formulées de manière générale et abstraite et visent à assurer l'application des droits énoncés par la CEDH et le Pacte ONU II dont on veut assurer le respect dans l'État requérant. Il s'agit notamment de garanties concernant les conditions de détention, les droits procéduraux et l'interdiction de la peine de mort, de la torture ou encore des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Les conditions de détention doivent respecter un certain standard garanti par le droit international. En ce qui concerne les garanties procédurales, la personne concernée doit avoir droit à un procès équitable dans l'État requérant,

tel que prévu notamment par l'art. 6 CEDH, ce qui inclut par exemple l'accès à un défenseur ou l'interdiction des tribunaux d'exception. La Suisse refuse d'extrader une personne ou d'octroyer l'entraide si la personne poursuivie risque la peine de mort dans l'État requérant. La peine capitale ne doit être ni requise, ni prononcée, ni appliquée. Ces trois points doivent être expressément garantis par l'État requérant.

- Les garanties relatives au *monitorage*. L'État requis doit pouvoir vérifier à tout moment si l'État requérant respecte les garanties données. Ces clauses prévoient donc la mise en place d'un système de monitoring et la définition de son fonctionnement. Ainsi, un représentant de l'État requis doit pouvoir rendre visite à la personne concernée à tout moment et sans surveillance, vérifier le respect des garanties et être tenu informé du déroulement de la procédure à l'étranger. En pratique, cette tâche est généralement confiée à la représentation diplomatique suisse dans l'État requérant, sous la supervision d'IRH.

l'occasion aux parties de s'exprimer à ce sujet. IRH peut, et il le fait souvent, consulter le DFAE afin de forger ou consolider son opinion à cet égard. La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs défini à travers sa jurisprudence onze critères permettant d'apprécier la qualité des garanties diplomatiques que pourrait être amené à fournir un État requérant dans le cadre d'une procédure d'entraide internationale en matière pénale. Il y a par exemple les termes dans lesquels les garanties sont données, l'auteur desdites garanties ainsi que sa capacité à engager l'État requérant ou encore le fait que les garanties émanent ou non d'un État partie à la CEDH.

En vertu de l'art. 80p al. 4 EIMP, la décision d'IRH relative à la qualité des assurances fournies par l'État requérant peut faire l'objet d'un recours devant la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral dans un délai de dix jours à compter de sa communication écrite. Précisons que la procédure de contrôle instituée par l'art. 80p al. 4 EIMP n'a en aucun cas vocation à remettre en cause la décision (antérieure) accordant l'entraide internationale en matière pénale à l'État requérant et arrêtant le contenu des garanties. Son seul et unique but est de permettre de contester l'appréciation d'IRH relative à la qualité des assurances fournies par l'État requérant.

Selon l'art. 80p al. 4 EIMP, la décision de la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral est définitive et ne peut donc pas être portée devant le Tribunal fédéral, contrairement à la décision de clôture (art. 80d EIMP), laquelle aura été rendue bien avant la décision d'IRH au sens de l'art. 80p al. 4 EIMP. La procédure dans laquelle s'inscrit la fourniture de garanties diplomatiques prend ainsi fin.



L'assurance fournie par l'État requérant sous la forme de garanties diplomatiques peut rendre une entraide judiciaire possible dans des cas où elle ne serait autrement pas envisageable.

Photo : paylessimages via Getty Images

Conclusion

Les garanties diplomatiques constituent indéniablement un instrument important en matière aussi bien d'entraide judiciaire accessoire que d'extradition. Elles contribuent de manière significative à la lutte contre la criminalité internationale en permettant à la Suisse de coopérer avec des États dans lesquels les garanties énoncées dans la CEDH et le Pacte ONU II ne seraient pas encore complètement implantées.

Il faut s'attendre à ce que les tribunaux suisses soient régulièrement confrontés aux garanties diplomatiques ces prochaines années et que cet outil complexe mais intéressant se développe en conséquence.

Examen de la Suisse par le Comité des Nations Unies contre la torture (CAT) durant l'année sous rapport

En vertu de la Convention de l'ONU contre la torture (RS 0.105), les États parties sont tenus d'empêcher et de punir les actes de torture. Tous les quatre ans, ils doivent soumettre au CAT un rapport sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre la Convention. La Suisse a adhéré à l'accord le 2 février 1986 et a présenté huit rapports jusqu'ici.

Réuni à Genève, le CAT a examiné, les 12 et 13 juillet 2023, le huitième rapport périodique de la Suisse relatif à la mise en œuvre de la Convention contre la torture. L'examen a porté notamment sur la punissabilité de la torture dans le droit suisse, sur la pratique des autorités suisses de renvoi et d'asile ainsi que sur la possibilité de l'extradition avec garanties. Le rapport qui vient d'être examiné répond à un total de 28 questions soulevées par le CAT et a servi de base à la vérification

de la situation en Suisse à ce propos. IRH a contribué à l'élaboration de ce rapport déjà en 2019. Son examen sur place avait dû être reporté à l'époque en raison de la pandémie de COVID-19.

Une délégation suisse placée sous la responsabilité de l'OFJ s'est rendue à Genève pour l'examen. Elle se composait, outre d'experts de l'OFJ, de spécialistes du SEM, du DFAE, du DFI ainsi que d'autorités policières et de poursuite pénale de la Confédération et des cantons. Le représentant d'IRH a eu l'occasion de répondre en détail aux questions du CAT concernant la pratique et la jurisprudence de la Suisse dans le domaine de l'obtention de garanties pour les procédures d'extradition. À l'issue de cet examen, le CAT a publié ses observations finales et ses recommandations (voir lien p. 27).

2.3 Les défis se posant pour l'entraide judiciaire avec des États de *common law*

Une section du rapport d'activité 2019 était consacrée à l'entraide judiciaire en matière pénale entre États de droit civil et États de « *common law* ». Or, les difficultés auxquelles les procureurs suisses étaient confrontés à l'époque sont toujours d'actualité en 2023. L'objectif ici est de présenter succinctement ces difficultés et le statu quo ainsi que des ébauches de solution envisageables.

En rédigeant une demande d'entraide judiciaire adressée à un État de *common law* en vue d'y faire bloquer un compte bancaire et séquestrer un bien, un **procureur suisse** a été confronté au problème suivant en raison de la différence du rôle du procureur :

- En Suisse, le procureur a des compétences larges. Il mène l'enquête et dirige la police en ordonnant les mesures de contrainte. Dans les États de *common law* au contraire, la police mène l'enquête de manière indépendante. Quant au procureur, il y occupe une fonction exclusivement judiciaire et il est purement accusateur. L'accusation et la défense présentent les moyens de preuve directement devant le tribunal. Les mesures de contrainte telles que la saisie peuvent être ordonnées uniquement par un tribunal, mais pas par un procureur. Il peut dès lors arriver que le procureur suisse qui désire saisir des valeurs dans un État de *common law* doit présenter la décision d'un tribunal suisse (approbation de la mesure) à l'appui de sa demande d'entraide. Or, cette faculté n'a pas été prévue par la législation suisse avant début 2024.
- Le nouvel art. 55a du Code de procédure pénale (CPP, RS 312.0), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2024, a comblé cette lacune. Dans les cas d'entraide judiciaire où l'État requis exige une décision judiciaire pour une mesure de contrainte – comme cela est habituel dans certains États de *common law* – il désigne le tribunal des mesures de contrainte comme autorité compétente pour délivrer cette autorisation.

Lorsqu'un **procureur d'un État de *common law*** transmet une demande d'entraide judiciaire à la Suisse, il rencontre le défi suivant :

- En Suisse, la personne concernée par la demande d'entraide a le droit d'être entendue. Il est possible de retarder la transmission d'informations, mais la personne concernée doit pouvoir être informée au plus tard avant la décision de clôture afin que son droit d'être entendue soit respecté. Elle a alors le droit de recourir. En revanche, dans les États de *common law*, la personne concernée n'a le droit de consulter le dossier qu'au début de la phase judiciaire de la procédure. C'est généralement le cas à la fin de l'enquête, lorsque le dossier est transmis par la police à un procureur. Le secret de l'instruction est essentiel. Concrètement, lorsqu'une autorité d'un État de *common law* transmet une demande d'entraide judiciaire à la Suisse, le procureur suisse en charge de l'affaire devra en informer la personne concernée avant de rendre sa décision de clôture et de transmettre les actes résultant de l'exécution de la demande. La personne concernée en aura donc connaissance dans tous les cas. Les autorités suisses ne peuvent pas dans ces conditions donner suite à une demande étrangère visant à assurer un caractère confidentiel. Pour remédier à cette difficulté, l'autorité requérante d'un État de *common law* devrait limiter au strict

nécessaire les informations contenues dans les demandes adressées à la Suisse afin d'éviter que la personne concernée ne prenne connaissance inutilement et prématurément d'informations issues de la procédure pénale. Une consultation préalable des autorités d'entraide suisses peut aider à déterminer les informations nécessaires. Les autorités des deux États devraient par conséquent se contacter le plus rapidement possible. IRH et l'autorité centrale de l'État requérant peuvent établir un contact approprié.

- Le nouvel art. 80d^{bis} EIMP prévoit toutefois une exception au respect du droit d'être entendu du prévenu. Dans un nombre de cas très limité, l'autorité fédérale ou cantonale compétente peut ordonner la transmission anticipée d'informations ou de moyens de preuves avant de rendre la décision de clôture. À certaines conditions, le législateur autorise cette façon de procéder en présence du crime organisé ou de terrorisme ou en cas de danger grave et imminent, notamment d'un acte terroriste. L'infraction qui doit être empêchée ou poursuivie doit être susceptible d'extradition. La transmission anticipée peut avoir lieu de manière spontanée ou sur requête. Si elle a lieu de manière spontanée, l'autorité compétente se limite à communiquer les données (sans données à caractère personnel) nécessaires à l'appréciation de la situation jusqu'à ce qu'elle ait reçu les garanties prévues à l'art. 80d^{bis} al. 4 EIMP.

Qu'il s'agisse d'une demande d'entraide judiciaire active ou passive, les **procureurs suisses et ceux des États de *common law*** sont confrontés à la problématique suivante :

- De manière générale, les demandes d'entraide judiciaire ne peuvent être transmises directement de procureur à procureur. À titre d'exemple, la Suisse communique par le biais de l'autorité centrale compétente avec le Canada, les États-Unis d'Amérique et le Royaume-Uni, qui sont les trois principaux États de *common law* avec lesquels la Suisse coopère en matière d'entraide judiciaire. Les autres États de *common law* disposent également d'une autorité centrale compétente en matière d'entraide judiciaire. Certaines juridictions permettent toutefois l'envoi direct à l'autorité requise. C'est par exemple le cas de l'Irlande. L'Écosse permet également l'envoi direct. Bien



La collaboration avec un État appartenant à un autre environnement juridique, tel que le common law, n'est pas toujours simple. Une connaissance de base de l'autre système peut aider à trouver des solutions.
Photo: Zerbor via Getty Images

qu'elle soit une partie constitutive du Royaume-Uni, elle peut édicter ses propres lois dans certains domaines, celui de l'en-traide judiciaire notamment, dans lequel son système est ana-logue à celui de la Suisse.

- Bien que la communication par le biais des autorités centrales laisse penser que la procédure est longue, elle se justifie. En rai-son de la complexité de leurs systèmes juridiques, les États de *common law* ont demandé aux autorités suisses de s'adresser à leurs autorités centrales et non directement au ministère pu-blic. Le problème est qu'il n'y a souvent pas de parité entre les autorités, car les systèmes sont très différents. Ainsi, la police au Royaume-Uni est compétente pour certaines tâches qui, en Suisse, relèvent du procureur. Il en découle que les demandes aboutiraient souvent auprès d'une autorité qui n'est pas com-pétente en la matière, lorsque la voie de la communication di-recte aurait été choisie.

3 Affaires choisies

Extradition d'un présumé délinquant sexuel de la Suisse vers l'Équateur

En juillet 2021, l'Équateur a demandé à la Suisse l'extradition d'un ressortissant équatorien. Il ressortait de la requête que les autorités équatoriennes recherchaient un homme âgé de 58 ans soupçonné d'actes d'ordre sexuel avec des enfants. Il lui était reproché d'avoir abusé de deux sœurs âgées de sept et neuf ans au moment des faits.

À la demande d'IRH et conformément à la pratique en la matière, les autorités équatoriennes ont fourni des garanties diplomatiques portant sur le respect des droits de procédure reconnus dans le Pacte ONU II, l'interdiction des tribunaux d'exception, de la peine de mort ainsi que des traitements inhumains et dégradants, le principe de spécialité, les conditions de détention, le droit de visite de la représentation suisse (monitorage) et l'information des autorités suisses concernant le lieu de détention.

En mars 2022, IRH a ordonné l'arrestation aux fins d'extradition de l'intéressé, qui fut arrêté par la suite à son domicile dans le canton de Vaud où il vivait clandestinement avec son épouse, avant d'avoir entamé des démarches dans le but d'obtenir un permis de séjour. Étant donné que l'intéressé s'opposait à une extradition simplifiée, IRH a diligenté une procédure d'extradition ordinaire.

Sur la base d'une prise de position demandée à la Direction du droit international public (DDIP) du DFAE, IRH a requis et obtenu, en avril 2022, une garantie supplémentaire relative au lieu d'incarcération de l'intéressé en cas d'extradition. Selon cette garantie, l'intéressé sera détenu dans un établissement déterminé et ne sera pas transféré de cette prison vers un autre établissement pénitentiaire sans l'accord préalable des autorités suisses. L'intéressé ayant pu se prononcer oralement et par écrit sur la demande d'extradition ainsi que sur les garanties supplémentaires des autorités équatoriennes, IRH a favorablement statué sur son extradition vers l'Équateur en juin 2022.

Le Tribunal pénal fédéral a rejeté le recours de l'intéressé en novembre 2022. Il a notamment retenu que si le système pénitentiaire en Équateur connaissait une grave crise, l'État requérant avait pris une série de mesures afin de remédier à cette situation. Et de préciser que malgré les difficultés rencontrées, l'Équateur, pays démocratique, pouvait obtenir l'extradition moyennant des garanties diplomatiques. Les conditions d'incarcération en Équateur ont été examinées en détail et le Tribunal pénal fédéral a estimé que les assurances fournies, qui ont été adaptées en cours de procédure à l'évolution de la situation carcérale en Équateur, étaient suffisantes pour prévenir les risques de torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'intéressé a formé un recours au Tribunal fédéral contre cet arrêt, concluant à son annulation et à sa remise en liberté.

En parallèle, l'intéressé a requis d'IRH le réexamen de sa décision d'extradition de juin 2022 au motif que de nouvelles émeutes étaient survenues en Équateur, notamment dans la prison dans

laquelle il devait être incarcéré suite à son extradition. En novembre 2022, IRH a indiqué qu'il ne pouvait entrer en matière sur la demande de réexamen. En janvier 2023, le Tribunal pénal fédéral a toutefois levé la décision d'IRH et a renvoyé l'affaire à l'instance précédente pour nouvelle décision. Compte tenu de cet arrêt et des nouvelles émeutes survenues dans l'établissement pénitentiaire initialement pressenti, IRH a décidé, sur recommandation de la DDIP, d'adapter les garanties diplomatiques et de fixer un nouveau lieu de détention tant pour l'exécution de la détention provisoire que pour l'exécution de la peine privative de liberté en cas de condamnation. Ces nouvelles garanties fournies par les autorités équatoriennes en avril 2023 ont été jugées suffisantes par IRH qui a, en mai 2023, partiellement admis la demande de réexamen.

Le Tribunal pénal fédéral a rejeté, en juillet 2023, le recours formé par l'intéressé contre la décision d'IRH sur le réexamen et a renvoyé à son premier arrêt faisant l'objet d'un recours au Tribunal fédéral en ce qui concerne la possibilité d'accorder l'extradition à l'Équateur moyennant des garanties diplomatiques. En se fondant sur de nouveaux rapports, notamment ceux d'Amnesty International 2022/2023 et du Département d'État américain, il a retenu qu'en dépit de la crise carcérale que traverse l'Équateur, les autorités nationales continuent à prendre des mesures concrètes et efficaces afin d'assurer le contrôle des prisons et d'améliorer les conditions de vie des détenus pour ainsi respecter les engagements pris en matière des droits de l'homme. Les recours contre les arrêts du Tribunal pénal fédéral ont été rejetés par le Tribunal fédéral en septembre 2023.

Le même mois, IRH a autorisé l'extradition vers l'Équateur. L'intéressé a saisi la Cour européenne des droits de l'homme d'une requête de mesures provisionnelles (art. 39 du Règlement de la Cour européenne des droits de l'homme; RS 0.101.2) visant à ce qu'il soit ordonné à la Suisse de suspendre l'exécution de l'extradition vers l'Équateur. Étant donné que la Cour n'a pas imposé de mesures provisoires, IRH a poursuivi les préparatifs pour l'exécution de l'extradition.

La personne recherchée a été remise aux autorités équatoriennes à l'aéroport de Zurich en octobre 2023.

Le cas de P. – Extradition aux États-Unis dans une affaire de cybercriminalité présumée

Entre mai 2009 et septembre 2010, P., aussi surnommé « Tank » ou « Father », aurait été un membre dirigeant du « Jabber Zeus Crew ». Ce groupe aurait commis de nombreuses intrusions informatiques à l'aide du logiciel malveillant nommé Zeus ou Zbot et aurait ainsi dérobé des millions de dollars sur des comptes bancaires sis aux États-Unis d'Amérique. La « Jabber Zeus Crew » aurait infecté des milliers d'ordinateurs d'entreprises au moyen de logiciels malveillants et aurait ensuite utilisé les données dérobées pour voler des millions de dollars sur des comptes bancaires, butin transféré sur les comptes bancaires des « mules ». Ces dernières auraient ensuite retiré les fonds pour les virer à l'étranger.

Les États-Unis recherchaient l'intéressé depuis 2014 au niveau mondial, notamment pour extorsion, fraude bancaire et vol d'identité. Au regard du droit pénal suisse, ces faits peuvent être qualifiés de soustraction de données et d'utilisation frauduleuse d'un ordinateur par métier.

Selon des informations détenues par les autorités américaines, P. était susceptible de se trouver en Suisse sous une fausse identité. En juillet 2022, les États-Unis ont déposé une demande d'extradition afin d'obtenir l'arrestation et la remise extraditionnelle de l'intéressé. Sur la base des informations figurant dans la demande d'extradition américaine, IRH a pu déterminer que l'intéressé vivait dans le canton de Genève avec son épouse et ses deux enfants.

Sur fondement d'un mandat d'arrêt en vue d'extradition émis par IRH en août 2022, P. a été arrêté dans le canton de Genève en octobre 2022, arrestation qui a eu un grand retentissement médiatique. Entendu par le Ministère public du canton de Genève, l'intéressé s'est opposé à sa remise aux États-Unis selon une procédure simplifiée. Au cours du mois de novembre 2022 et après étude préalable des déterminations de la défense – laquelle concluait au rejet de la demande d'extradition américaine – IRH a statué en faveur d'une extradition aux États-Unis pour l'ensemble des faits, objet de la demande d'extradition de juillet 2022. Il a également été décidé de remettre les objets (matériel informatique et électronique) saisis au domicile de l'intéressé lors de son arrestation et pouvant servir de moyens de preuve.

En février 2023, le Tribunal pénal fédéral a rejeté le recours de l'intéressé contre la décision d'extradition d'IRH. La cause n'a pas été portée devant le Tribunal fédéral par la défense.

En décembre 2022, au cours de la procédure d'extradition primaire, les États-Unis ont déposé à l'encontre de l'intéressé une seconde demande d'extradition afin de le poursuivre pénalement pour des faits semblables à ceux décrits dans la demande initiale, mais commis ultérieurement, entre 2018 et 2022. Par décision émise au cours du mois de janvier 2023, après nouvelle audition auprès du Ministère public du canton de Genève et examen des griefs de la défense, IRH a également statué en faveur de l'extradition de l'intéressé aux États-Unis pour l'ensemble des faits, objet de cette seconde demande d'extradition. Cette deuxième décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

L'extradition de P. aux États-Unis a eu lieu en février 2023.

Extradition d'un trafiquant de drogue présumé par la Thaïlande vers la Suisse

Les extraditions par la Thaïlande vers la Suisse sont assez rares, mais leur nombre tend à augmenter. Ces dix dernières années, environ une personne par année a été concernée. Les relations entre les deux pays en matière d'extradition fonctionnent très bien en règle générale, grâce surtout à l'aide efficace de l'attaché de police suisse sur place. Les attachés de police ont pour tâche d'assurer l'échange d'informations entre la Suisse et le pays hôte ainsi que de soutenir la police suisse et les autorités de poursuite pénale dans la lutte contre les formes graves de criminalité. Il y a eu un cas en lien avec la Thaïlande en 2023 également.



Pour contrebande présumée de comprimés de méthamphetamine: en 2023, un ressortissant suisse est extradé par la Thaïlande vers la Suisse.
Photo: KEYSTONE/Edi Engeler

En septembre 2018, IRH a émis, à la demande du Ministère public II du canton de Zurich, une demande de recherche internationale d'un ressortissant suisse pour infractions à la loi sur les stupéfiants. On reprochait entre autres à la personne recherchée d'avoir organisé, en automne 2016, deux livraisons vers la Suisse d'au moins 2000 comprimés de méthamphetamine chacune.

Le 14 février 2023, l'attaché de police suisse en Thaïlande a informé IRH, par le biais de la Centrale d'engagement de fedpol, que l'individu recherché était arrivé en Thaïlande. Les autorités thaïlandaises compétentes ont décidé de le laisser entrer dans le pays et de ne l'arrêter qu'après avoir reçu la demande d'extradition de la Suisse. Lors de son arrivée en Thaïlande, l'individu en question a prouvé qu'il avait réservé un vol pour le Vietnam pour le 12 mai 2023.

Suite à différents retards et malentendus lors de la préparation des documents d'extradition, il ne restait pas suffisamment de temps pour transmettre la demande d'extradition aux autorités thaïlandaises avant que l'individu recherché ne quitte le pays. IRH a par conséquent dû adresser à la Thaïlande une demande d'arrestation urgente, qui a pu être mise en œuvre à temps, grâce au soutien de l'attaché de police suisse en Thaïlande. C'est ainsi que l'individu recherché a finalement pu être arrêté à l'aéroport de Bangkok le 12 mai 2023, au moment où il s'enregistrait pour le vol pour le Vietnam.

Il a alors déclaré accepter son extradition simplifiée vers la Suisse. Ensuite, il a fallu attendre que le délai de recours de 30 jours soit écoulé pour que les autorités thaïlandaises puissent autoriser l'extradition avec force de loi et préparer l'exécution, ce qui fut fait en juillet 2023.

L'extradition vers la Suisse a finalement eu lieu en août 2023. Après l'atterrissage, l'individu a été remis aux autorités policières locales, qui l'ont ensuite transféré au Ministère public II du canton de Zurich.

« Operation AnyKey » : comment le Bureau de liaison de la Suisse auprès d’Eurojust a soutenu les autorités de poursuite pénale suisses dans une vaste affaire d’escroquerie à l’investissement en ligne

Les escroqueries à l’investissement se sont multipliées ces dernières années. Des groupes criminels engrangent ainsi des sommes colossales, alors que les lésés perdent la totalité de leur mise. Répartis dans plusieurs pays, les auteurs contactent souvent leurs victimes par téléphone, dans leur langue maternelle, et leurs proposent des investissements, de plus en plus dans le domaine des cryptomonnaies, en leur promettant des rendements élevés. En réalité, les activités de ces centres d’appel ont pour seul but de provoquer un transfert d’argent. Les sommes ainsi obtenues sont rapidement transférées dans d’autres pays et blanchies par des circuits de sociétés, mis en place par les commanditaires de ces escroqueries. En règle générale, les victimes ne reverront plus le moindre centime de leur investissement.

Tant les ministères publics que les enquêteurs font face à de nombreux défis pour récolter les preuves dans de multiples juridictions, identifier les auteurs, faire cesser les activités des centres d’appel, mettre hors ligne les sites web de promotion et récupérer le produit du crime. Après plusieurs années d’enquête persistante, entre 2019 et 2023, le Ministère public et la police du canton de Berne ont finalement réussi à démanteler un réseau criminel actif dans ce domaine. D’entente avec les autorités d’Ukraine et de Géorgie, des centres d’appel ont été fermés et des avoirs criminels ont été gelés dans différents pays. Ce type d’opération requiert souvent la coopération simultanée ou coordonnée de nombreux États. Dans ce type d’affaires, les agences européennes Europol et Eurojust apportent un soutien précieux aux autorités suisses. Tandis qu’Europol permet d’identifier facilement les modes opératoires similaires, des victimes communes et des procédures parallèles dans différents pays, Eurojust met en relation les procureurs et offre différents outils pour faciliter l’entraide judiciaire internationale.

Le Bureau de liaison de la Suisse auprès d’Eurojust, qui est rattaché à IRH, a soutenu l’action mise en place par le canton de Berne. Plusieurs réunions de coordination ont ainsi permis un échange direct entre les magistrats au siège de l’agence européenne à La Haye. La conclusion d’un accord sur la création d’une équipe commune d’enquête entre le Ministère public du canton de Berne et le Procureur général d’Ukraine a été facilité, tout comme l’acheminement de demandes d’entraide judiciaire adressées à plus de 20 pays en Europe et ailleurs dans le monde. En plus d’accélérer les échanges avec les autorités étrangères, le Bureau de liaison de la Suisse a fourni au procureur bernois des conseils et informations sur des systèmes juridiques étrangers, ce qui a permis une exécution plus ciblée et plus efficace des mesures d’entraide. Sans le soutien d’une plate-forme judiciaire européenne comme Eurojust, il semble évident que les autorités de poursuite pénale suisses n’auraient guère pu mettre en place une coordination d’actions simultanées dans de multiples juridictions proches, mais en partie aussi plus lointaines.

Dans cette fraude à l’investissement ayant causé un énorme préjudice aux victimes, le procureur et les enquêteurs bernois sont parvenus par leur détermination et leurs connaissances pointues de la cybercriminalité à démanteler une grande partie de l’organisation criminelle agissant depuis l’Ukraine et la Géorgie. Ce succès a aussi été rendu possible grâce au rôle de coordination internationale d’Eurojust.



Fini le rêve de la grande fortune ... Les victimes, trompées par des escrocs au placement sans scrupules, ne voient pas seulement s’envoler les promesses de gains mirobolants, mais également leurs investissements.

Photo : oatawa via Getty Images

L'Opération AnyKey du point de vue du procureur bernois compétent

Sous la direction du Ministère public cantonal bernois chargé des tâches spéciales, la brigade Cybercriminalité de la Police cantonale bernoise mène de vastes investigations depuis la fin de 2019 au sujet de délinquants soupçonnés de commettre des escroqueries au placement en ligne organisées de manière professionnelle. Ces derniers ont mis en place un vaste réseau de sociétés écran, avec les comptes bancaires et les comptes en cryptomonnaies correspondants, et gèrent plus de cent sites Web vraisemblablement frauduleux en lien avec des investissements en ligne. Ces escroqueries présumées ont à ce jour entraîné des dommages financiers s'élevant à de nombreux millions, avec des dizaines de milliers de personnes lésées dans toute l'Europe.

Les investigations ont été déclenchées par une plainte pénale déposée par un lésé bernois, à l'occasion de laquelle il s'est avéré qu'il suffisait de savoir-faire technique et d'un peu de chance pour faire avancer considérablement les investigations. La nécessité d'une collaboration internationale s'est rapidement imposée, vu que des pistes numériques menaient en Ukraine et que d'autres personnes lésées ont été découvertes en Allemagne.

Pour définir la démarche à suivre et planifier une journée d'action conjointe, le Bureau de liaison de la Suisse auprès d'Eurojust a organisé deux rencontres de coordination, qui se sont déroulées en décembre 2020 et en avril 2021 sous la forme de vidéoconférences « conformes aux prescriptions COVID-19 ». Y ont participé des représentants de l'Ukraine, de l'Allemagne, de la Suisse ainsi que d'Europol et d'Eurojust. Pour diverses raisons, une journée d'action commune n'a cependant pas été possible durant les mois qui ont suivi. Les autorités de poursuite pénale bernoises ont fini par demander une réunion auprès d'Eurojust à la Haye au début de l'automne 2021. Le Bureau de liaison de la Suisse s'est chargé de l'organisation. Le canton de Berne était représenté à cette rencontre productive du 19 octobre 2021 par le responsable d'engagement de la police, le spécialiste en matière forensique chargé de l'affaire ainsi que le procureur compétent. Il s'est avéré que l'Ukraine était très intéressée par une journée d'action dans les plus brefs délais. Grâce à l'excellente collaboration auprès d'Eurojust, le Ministère public central de l'Ukraine et le Ministère public du canton de Berne ont pu, en l'espace de quelques mois, signer un accord au sujet d'une équipe commune d'enquête (*Joint Investigation Team*). Les échanges d'informations ont ainsi été simplifiés, de manière que plus rien ne s'opposait à la journée d'action tant attendue de mars 2022.

Mais le début de la guerre d'agression russe contre l'Ukraine à la fin de février 2022 a empêché cette journée. Pendant les mois qui ont suivi, l'investigation bernoise s'est alors concentrée sur l'analyse des flux financiers et sur l'évaluation des données informatiques. Les informations ainsi réunies ont abouti à la décision de demander par voie d'entraide judiciaire le blocage d'un grand nombre de comptes bancaires et de cryptomonnaies, en plus des démarches poursuivies en Suisse. Vers la fin de 2022, il s'avéra que l'Ukraine, en dépit des circonstances, était en mesure de réunir les ressources nécessaires pour participer à une journée d'action. C'est ainsi que l'organisation d'une journée coordonnée a pu être entreprise, une fois de plus grâce au Bureau de liaison de la Suisse, qui assumait un rôle décisif en fournissant un puissant soutien de différentes manières. L'action tant attendue a finalement pu avoir lieu en avril 2023 : plus de 20 pays ont participé à cette journée, beaucoup d'entre eux en live, grâce à la vidéoconférence organisée par Eurojust. Les résultats de cette action sont encore en cours d'évaluation.

Par la suite, les autorités de poursuite pénale bernoises ont réussi à démontrer que les délinquants présumés opéraient de nouveaux centres d'appel à partir de la Géorgie. Le Bureau de liaison de la Suisse a ensuite assumé à nouveau une importante fonction charnière lors de la prise de contact avec les autorités géorgiennes et des demandes d'entraide judiciaire réciproques consécutives, qui ont ainsi pu bénéficier des avantages que présentent les temps de réponse courts et les relations directes avec les collègues d'Eurojust et d'Europol. C'est ainsi qu'une deuxième journée d'action a eu lieu, à Tiflis cette fois, à laquelle des agents de la Police cantonale bernoise ont pris part sur place. Après cela, il était temps de présenter au public les investigations menées jusque-là et de mettre à nouveau en garde contre des investissements hasardeux en ligne. Les autorités de poursuite pénale bernoises ont préparé une déclaration, projet qu'elles ont partagé avec leurs partenaires étrangers, une fois encore par le truchement du Bureau de liaison, de manière qu'une communication coordonnée aux médias a été faite en novembre 2023.

Ce résumé des événements montre que le Bureau de liaison de la Suisse auprès d'Eurojust revêt une très grande importance pour les poursuites pénales en Suisse, en raison surtout de l'effet d'accélération et de la grande compétence professionnelle. Il faudrait augmenter sa notoriété et communiquer largement les avantages que présente cette collaboration constructive et collégiale afin d'enregistrer plus de succès probants dans la lutte internationale contre la (cyber)criminalité.

4 Bases légales de la coopération

4.1 La « Convention de Ljubljana-La Haye » sur la coopération en matière de poursuite de crimes internationaux

Adoptée le 26 mai 2023 à Ljubljana (Slovénie), la Convention de Ljubljana-La Haye engage les États signataires à coopérer en matière d'investigations et de poursuites en cas de crimes internationaux. Elle comble une lacune du droit pénal international et constitue une étape importante dans la lutte contre l'impunité des crimes les plus graves. IRH a participé également à la conférence qui a débouché sur l'adoption de la Convention.

Il y a une dizaine d'années, un groupe d'États (notamment Pays-Bas, Belgique, Sénégal, Slovénie, Argentine et Mongolie, formant le Core Group) s'est formé dans le but de créer un nouvel instrument de droit international facilitant les poursuites et les investigations en rapport avec des crimes internationaux. Ces pays avaient initialement espéré négocier cet instrument au sein de l'ONU, plan qui a cependant échoué assez rapidement. L'intégration dans le cadre de la Cour pénale internationale (CPI) a également été rejetée, le cercle de ses membres étant considéré comme trop restreint. C'est pourquoi une initiative diplomatique a été lancée pour l'élaboration de ce nouvel instrument en dehors du cadre de l'ONU et de la CPI.

À l'issue de longues années de travaux préliminaires, de plusieurs réunions préparatoires et de retards dus au COVID, une conférence diplomatique a eu lieu à Ljubljana du 15 au 26 mai 2023 pour négocier la nouvelle Convention. Le nouvel instrument intitulé « Convention de Ljubljana-La Haye », adopté le 26 mai 2023, contient des dispositions pénales matérielles, dont les définitions des crimes inspirées du Statut de la Cour pénale internationale (Statut de Rome), une obligation de criminaliser et de poursuivre les crimes ainsi qu'une disposition sur la juridiction universelle. Il

contient en outre des réglementations sur la coopération pénale internationale, qui reposent sur des dispositions de différents instruments internationaux auxquels la Suisse a adhéré (notamment la Convention européenne d'entraide judiciaire et son Deuxième Protocole additionnel).

Cette conférence internationale a été la plus grande de son genre jamais tenue en Slovénie, qui lui a accordé une importance correspondante. La cérémonie de clôture a ainsi vu la participation de la vice-première ministre et de la ministre de la justice de Slovénie afin d'honorer la conclusion de la Convention. Les délégués de 68 pays et de nombreux représentants d'organisations non gouvernementales ont pris part aux négociations. Outre la presque totalité des États européens, les pays africains en particulier étaient représentés en grand nombre.

Dirigée par IRH, la délégation suisse était composée d'experts d'IRH, du Domaine de direction Droit pénal de l'OFJ ainsi que de la Direction du droit international public du DFAE. Les différents domaines couverts par la Convention ont d'abord été discutés et négociés au sein de groupes de travail. C'est après seulement que les dispositions ont été débattues en plénière avant d'être adoptées. La délégation suisse a pris une part active aux groupes de travail et aux négociations en plénière, assumant à plusieurs reprises le rôle de médiatrice constructive afin de concilier des points de vue divergents. Les négociations se sont en grande partie déroulées dans un esprit constructif. Certains points ont requis des débats plus en profondeur et davantage de temps pour parvenir à un compromis, en particulier les motifs de refus de l'entraide judiciaire et de l'extradition ainsi que la question de la juridiction universelle.

Comme mentionné, la « Convention Ljubljana-La Haye » comble une lacune dans la poursuite des crimes internationaux. Il n'existait pas jusque-là d'instrument international régissant la coopération interétatique dans ce domaine, bien que les poursuites pénales de ces crimes concernent régulièrement plusieurs États et requièrent une coopération étroite entre leurs autorités judiciaires. Les preuves, les témoins, les victimes, les auteurs présumés et les autorités de poursuite pénale compétentes se trouvent souvent dans différents pays. Si le Statut de Rome prévoit une obligation de coopérer, celle-ci est restreinte à la coopération entre les États parties et la Cour pénale internationale. Il n'y avait aucun autre instrument non plus qui régissait ce type de coopération.

La Suisse peut, sur la base de sa loi sur l'entraide pénale internationale, collaborer avec tous les États, mais lorsqu'elle mène elle-même des procédures contre des auteurs présumés de crimes internationaux, elle doit régulièrement solliciter l'entraide judiciaire d'autres États. La Convention permettra à l'avenir aux États qui ont besoin d'une base conventionnelle pour la coopération de fournir l'entraide judiciaire ou d'extrader une personne. Les autorités suisses profiteraient donc elles aussi d'une meilleure collaboration internationale si la Suisse ratifiait la Convention et qu'un nombre suffisant d'autres États en faisaient de même.



La Convention Ljubljana-La Haye a été négociée en Slovénie en mai 2023, avec la participation active d'IRH. Elle vient combler une lacune dans le droit pénal international. Photo : Anze Malovrh/STA

La nouvelle Convention constitue donc un élément important pour lutter contre l'impunité des crimes les plus graves. Son succès dépendra toutefois du nombre d'États qui décideront de la ratifier. La Suisse ainsi que 32 autres États ont signé la Convention à l'occasion de la cérémonie de signature des 14 et 15 février 2024 à La Haye. Comme il est d'usage en Suisse pour de nouveaux instruments de ce genre, les milieux intéressés seront invités à se prononcer sur la Convention dans le cadre d'une procédure de consultation. Ensuite la Convention doit être approuvée par le Parlement avant qu'elle ne puisse être ratifiée.

4.2 Développement du réseau d'accords de coopération bilatéraux: traité d'entraide judiciaire en matière pénale avec le Panama

La Suisse a signé en mars 2023 avec le Panama son dix-septième traité bilatéral d'entraide judiciaire en matière pénale avec un autre État ou territoire. IRH avait négocié ce traité une année auparavant. Le Panama, une place financière importante, partage avec la Suisse des intérêts stratégiques communs, notamment dans le domaine de la lutte contre la criminalité financière.

Pour la Suisse, la négociation de cet accord s'inscrit dans la droite ligne de sa décision stratégique de conclure des traités d'entraide judiciaire avec les autres grandes places financières et économiques. Cette stratégie a pour but de répondre aux besoins concrets et pratiques des autorités de poursuite pénale, mais aussi de soutenir les efforts entrepris par la Suisse pour s'assurer une place financière propre et la protéger contre les abus par des criminels. Il s'agit notamment de prévenir les risques d'atteinte à sa réputation. Le but consiste également à créer l'égalité en matière de concurrence, en intégrant d'autres places financières importantes dans le dispositif réglementaire international destiné à lutter contre la criminalité financière afin qu'elles ne puissent pas tirer avantage du fait de ne pas se montrer coopératives dans la coopération.

Si l'accent est mis sur la lutte contre les infractions de nature financière et économique, contre le blanchiment d'argent et la fraude, l'accord passé avec le Panama, à l'instar des autres traités d'entraide judiciaire conclus par la Suisse, n'est pas limité à ces infractions. Son champ d'application est très vaste: il établit une base de droit international public contraignante permettant aux autorités judiciaires des deux États de coopérer dans l'identification, la poursuite et la répression des infractions d'une manière générale.

Tout comme les traités de ce type conclus précédemment par notre pays, il repose sur la législation idoine de la Suisse et s'aligne sur la Convention européenne d'entraide judiciaire et son Deuxième Protocole additionnel. Du point de vue de son contenu, il s'aligne sur les traités négociés précédemment. Une disposition nouvelle est venue s'ajouter, qui rend possible la transmission électronique de demandes d'entraide judiciaire, pour autant que le droit interne des deux États l'admet. La condition posée est que les États parties puissent vérifier l'authenticité de la demande et qu'il existe une voie de transmission sécurisée. Le traité a été approuvé par l'Assemblée fédérale lors de la session de printemps. Le délai usuel de référendum facultatif lié à un tel instrument échoit le 4 juillet 2024.



Intensification de la coopération avec un autre centre financier important: en 2023, la Suisse a signé un traité d'entraide judiciaire en matière pénale avec le Panama (sur la photo, la ville de Panama).

Photo: Nicolas Weschta via Getty Images

5 Aperçu des moyens auxiliaires électroniques sur le site Web d'IRH

Pour tous les domaines de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale:
Site Web de l'OFJ (www.ofj.admin.ch > Sécurité > Entraide judiciaire internationale > Entraide judiciaire internationale en matière pénale)



- Informations générales: adresses de contact, rapports d'activité, statistiques.
- Bases légales.
- Aperçu des diverses procédures d'entraide judiciaire internationale en matière pénale.
- Coopération avec la Cour pénale internationale et d'autres tribunaux pénaux internationaux.
- Informations relatives au réseau de traités.
- Liens vers le Guide de l'entraide et la banque de données des localités et tribunaux suisses, ELORGE (pour plus de détails, voir ci-dessous) ainsi que vers le Réseau judiciaire européen (RJE) et Eurojust.

Plus d'informations sous www.rhf.admin.ch > Droit pénal

- Liens vers des directives, aide-mémoires et circulaires, les bases légales, la jurisprudence et les autorités.

Spécialement pour l'entraide judiciaire accessoire:
Guide de l'entraide (www.rhf.admin.ch > Guide de l'entraide judiciaire)



- Instrument pour les demandes des autorités suisses, notamment dans les domaines de l'obtention des preuves et des notifications à l'étranger.
- Pages pays: aperçu de toutes les informations nécessaires pour élaborer une demande dans le domaine de l'entraide judiciaire accessoire à un pays déterminé (à titre de soutien de procédures aussi bien pénales que civiles et administratives).
- Modèles de demandes et de formulaires en rapport avec l'obtention des preuves et les notifications.

Banque de données des localités et tribunaux suisses (www.elorge.admin.ch)

- Elle s'adresse plus spécifiquement aux autorités étrangères, qui peuvent y trouver, en entrant un code postal ou un nom de lieu en Suisse, les coordonnées de l'autorité suisse compétente à raison du lieu pour coopérer directement dans le domaine de l'entraide judiciaire accessoire en matière pénale ou civile.
- Elle comprend en outre l'index des autorités suisses habilitées à communiquer directement en entraide judiciaire accessoire avec les autorités étrangères compétentes.

6 Choix d'arrêts de tribunaux suisses dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale

6.1 Extradition

- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.42 du 15 juin 2023 : extradition à la Pologne; droits de défense dans une procédure par défaut.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_180/2023 du 20 juin 2023 : extradition à la Serbie; quote-part de la peine et interdiction de discrimination (*pratique Raugevicius*).
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.89+RP.2023.30 du 20 juillet 2023 : extradition à l'Équateur; autorisation de l'extradition sous condition de garanties; renvoi à l'arrêt RR.2022.138+RH.2022.13 + RP.2022.34+RP.2022.43 du 2 novembre 2022. Rejet des recours contre les arrêts du Tribunal pénal fédéral par arrêt du Tribunal fédéral 1C_592/2022, 1C_370/2023 du 4 septembre 2023.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.95 du 9 août 2023 : extradition à la Serbie; problème de prescription et conditions de détention en Serbie.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.71+RR.2023.73 du 4 septembre 2023 : extradition à la Russie, indemnisation et couverture des coûts.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.148 du 26 octobre 2023 : extradition à la Roumanie; conditions de détention en Roumanie.

6.2 Entraide judiciaire accessoire

- Arrêts du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2022.51 et RR.2022.62 du 27 février 2023 : utilisation de documents échangés dans le cadre d'une équipe commune d'enquête (art. 20 PAII CEEJ); négation d'une violation des règles relative à la transmission spontanée d'information (art. 67a EIMP); confirmé par les arrêts du Tribunal fédéral 1C_115/2023 et 1C_127/2023 du 5 juin 2023.
- Arrêts du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2022.195 et RR.2022.197 du 22 mars 2023 : confiscation par un État étranger et remise de valeurs patrimoniales (art. 74a EIMP); droit d'être entendu de personnes non inculpées dans le cadre de la procédure de recouvrement étrangère; négation d'une violation de l'art. 2 let. a EIMP.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_624/2022 du 21 avril 2023 : remise de valeurs patrimoniales (art. 74a EIMP); négation d'une lacune de la loi : la remise de valeurs patrimoniales à un État étranger aux fins d'exécuter une créance compensatrice n'est pas possible; une exécution préservant les droits du créancier, au sens du droit suisse sur l'exécution forcée, est en revanche possible dans le cadre de la procédure d'exequatur selon art. 94 ss EIMP; acceptation partielle du recours.

- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_148/2023 du 25 avril 2023 : preuve de légitimation du représentant juridique du recourant; formalisme excessif; acceptation du recours.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2022.206-214 du 23 mai 2023 : entraide judiciaire à la Russie; recours pour déni de justice; demande de déblocage de valeurs patrimoniales bloquées; acceptation du recours.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2022.226 du 2 août 2023 : levée des scellés; recours de l'OFJ contre la décision de clôture et la décision antérieure de levée des scellés du tribunal des mesures de contrainte; acceptation du recours et renvoi au tribunal des mesures de contrainte pour nouveau jugement concernant la demande de levée des scellés émanant de l'autorité d'exécution.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2022.183 du 27 septembre 2023 : entraide judiciaire à la Russie; garantie de la propriété, principe de célérité; renonciation à la suspension d'une procédure d'entraide judiciaire et refus de l'entraide judiciaire; levée du blocage de compte ordonné en entraide judiciaire. Par arrêt 1C_543/2023 du 7 mars 2024, le Tribunal fédéral a admis le recours déposé par l'OFJ, dans la mesure où il est entré en matière. Annulation de l'arrêt attaqué et renvoi à l'instance inférieure pour nouveau prononcé.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_450/2023 du 27 septembre 2023 : extension du principe de spécialité; admissibilité du recours auprès du Tribunal fédéral contre l'approbation d'une utilisation étendue d'informations déjà transmises issues du domaine secret; la réserve de la spécialité ne constitue pas une garantie de procédure fondamentale, dont l'éventuelle violation dans le cadre de la procédure étrangère représenterait un cas particulièrement important selon l'art. 84 al 2 LTF; en effet, l'art. 84 al. 2 LTF se réfère aux principes de procédure fondamentaux au sens de l'art. 2 EIMP, en particulier aux violations graves des garanties de procédure de la CEDH et du Pacte ONU I. Le principe de spécialité n'appartient pas à cette catégorie.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.70 du 26 octobre 2023 : perquisition, collecte de données électroniques; tri des dossiers à l'aide de mots-clés; fixation d'un délai approprié pour la prise de position de la personne concernée.
- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.123 du 13 novembre 2023 : violation du droit d'être entendu; accès au document contenant la transmission spontanée d'informations (art. 67a EIMP) ayant conduit à la demande d'entraide judiciaire; acceptation du recours.
- Arrêt du Tribunal fédéral 1C_604/2023 du 17 novembre 2023 : caviardage des noms des collaborateurs de la banque; négation fondamentale de la qualité de partie des employés de la banque qui sont mentionnés dans les documents relatifs à des

comptes; dérogation exceptionnelle à ce principe en cas d'intérêts spécialement dignes de protection, ce qui n'est pas le cas ici.

- Arrêt du Tribunal pénal fédéral, Cour des plaintes, RR.2023.61 du 29 novembre 2023 : proportionnalité des mesures d'entraide judiciaire (perquisition; ouverture forcée de la porte d'entrée du logement, utilisation d'un corps d'irritation, utilisation de menottes et d'un bandeau).

7 Données statistiques importantes de l'entraide judiciaire internationale 2019–2023

Catégories de mesures d'entraide	Types d'affaires	2019	2020	2021	2022	2023
Demandes d'extradition à l'étranger		272	204	179	174	216
Demandes d'extradition à la Suisse		321	285	312	314	430
Demandes de recherche à l'étranger		268	207	178	219	206
Demandes de recherche à la Suisse		36 511	31 535	28 046	28 425	29 827¹
Demandes de délégation de la poursuite pénale à l'étranger		221	227	232	256	353
Demandes de délégation de la poursuite pénale à la Suisse		142	132	154	181	191
Demandes de délégation de l'exécution de la peine à l'étranger	Peines privatives de liberté	3	7	9	4	9
Demandes de délégation de l'exécution de la peine à la Suisse	Peines privatives de liberté	4	8	6	7	8
	Amendes et peines pécuniaires		4	4	10	10
Transfèrements de prisonniers à l'étranger (<i>Prisoner Transfer</i>)	Sur demande de la personne condamnée	54	36	60	46	44
	Basé sur le protocole additionnel	1	1	1		4
Transfèrements de prisonniers vers la Suisse (<i>Prisoner Transfer</i>)	Sur demande de la personne condamnée	24	15	12	12	12
Recherches pour les Tribunaux internationaux						3
Demandes d'entraide à la Suisse	Obtention des preuves en matière pénale	1270	1279	1375	1201	1350
	Obtention des preuves en matière pénale : surveillance	1260	1205	1266	1394	1430
	Obtention des preuves en matière pénale : cas propre	71	67	100	50	67
	Remise de valeurs	19	30	36	17	20
	Remise de valeurs : cas propre	2	6	2	3	5
	Obtention des preuves en matière civile ²	57	48	64	51	48
Entraide avec Cours et Tribunaux internationaux	Cour pénale internationale		7	3	6	3
	Tribunaux ad hoc ³	2	4		4	2
	Commissions et mécanismes d'enquête					

Catégories de mesures d'entraide	Types d'affaires	2019	2020	2021	2022	2023
Demandes d'entraide à l'étranger	Obtention des preuves en matière pénale	935	845	995	948	1069
	Obtention des preuves en matière pénale: transmission directe ⁴				1930	2205
	Remise de valeurs	20	12	6	12	11
	Obtention des preuves en matière civile ²	23	18	19	33	23
Entraide secondaire	En vue de l'utilisation dans des procédures pénales	17	13	15	13	13
	Transmission à un état tiers	9	4	6	4	7
Transmission spontanée d'information et de moyens de preuve	À l'étranger (art. 67a EIMP)	127	168	116	128	117
	À la Suisse	3	3	6	21	9
Demandes de notification à la Suisse	En droit pénal	213	161	225	177	205
	En droit civil ²	536	324	381	323	315
	En droit administratif	190	188	208	233	190
	En droit administratif (Convention no 94) ⁵	22	34	51	46	33
Demandes de notification à l'étranger	En droit pénal	559	616	342	501	781
	En droit civil ²	821	689	701	598	622
	En droit administratif	543	427	411	321	311
	En droit administratif (Convention no 94) ⁵	15	33	28	5	18
Partage de valeurs patrimoniales confisquées (Sharing)	International (décision de confiscation suisse)	11	12	15	15	11
	International (décision de confiscation étrangère)	17	9	11	10	13
	National	70	55	50	39	62
Eurojust/Bureau de liaison de la Suisse à Eurojust ⁶	Demandes Eurojust-Suisse	141	143	154	176	160
	Demandes Suisse-Eurojust	165	173	100	65	98
Instruction pour le DFJP	Autorisations selon l'art. 271 CP	1			1	1

¹ Dont : signalements dans le Système d'Information Schengen (SIS; chiffres de fedpol) : 17 522, INTERPOL : 12 260 (« Coins rouges »; chiffres d'INTERPOL) et 44 demandes directement adressées à l'OFJ. Ces nombres ne prennent pas en compte les 11709 signalements – « Diffusions » – via INTERPOL, pour lesquels il n'existe pas de données précises sur le nombre d'entre eux également adressés à la Suisse. Il convient encore de relever qu'un examen concret des signalements dans le SIS et via INTERPOL n'a lieu que dans 20% des cas environ, notamment lorsqu'un lien concret avec la Suisse est établi ou alors seulement lorsque la personne recherchée est interpellée en Suisse.

² Ne sont pas prises en compte les demandes transmises ou reçues directement par les autorités dans les cantons, pour lesquelles l'OFJ ne dispose pas de données.

³ Anciens Tribunaux pénaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie et autres tribunaux ad hoc.

⁴ Cantons BE, BS, GE, LU, SG, SZ, TG, VD, ZG, ZH ainsi que des autorités fédérales MPC, AFC, DFF et Swissmedic.

⁵ Depuis le 01.10.2019, la Convention no. 94 est en vigueur pour la Suisse (RS 0.172.030.5).

⁶ Eurojust y compris les pays tiers et les cas existants étendus à la Suisse.

Décisions des tribunaux

Instance	2019	2020	2021	2022	2023
Tribunal pénal fédéral	230	294	203	189	208
Tribunal fédéral	66	83	61	44	49
Total	296	377	264	233	257

Liens

Rapport de l'OFJ sur le projet e-evidence de l'UE :
<https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/publiservice/publikationen/berichte-gutachten/2023-10-24.html>



Rapport final du CAT concernant le 8^e rapport périodique de la Suisse : https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/CHE/CO/8&Lang=en



