[AZA 0/4]
1A.88/2000
126 II 324

34. Extrait de l'arrêt de la Ie Cour de droit public du 19 juin 2000 dans la cause Glouchkov contre Ministère public de la Confédération (recours de droit administratif)

Art. 35 Cst. et 2 let a. et b EIMP; art. 2 let. b CEEJ.
Rapport entre l'art. 2 EIMP et la CEEJ; réserve de
l'ordre public national (consid. 4c).
Portée, dans ce contexte, de l'art. 35 Cst. (consid. 4d).
En l'espèce, le recourant n'a pas démontré, de manièresérieuse et crédible, que la procédure à l'étranger neserait pas conforme aux principes de procédure fixés par laCEDH ou le Pacte ONU II, ni être exposé à un traitementdiscriminatoire au sens de l'art. 2 let. b EIMP (consid. 4e).
Art. 35 BV, Art. 2 lit. a und b IRSG und Art. 2 lit. bEUeR.

Verhältnis zwischen Art. 2 IRSG und dem EUeR; Vorbehaltder öffentlichen Ordnung (ordre public) der Schweiz (E. 4c).
Bedeutung von Art. 35 BV in diesem Zusammenhang (E. 4d).
Der Beschwerdeführer hat nicht ernsthaft und glaubwürdigdargelegt, dass das im Ausland gegen ihn gerichteteVerfahren nicht den Anforderungen der EMRK oder desUNO-Pakts II genügen würde oder dass er darin im Sinne vonArt. 2 lit. b IRSG diskriminiert würde (E. 4e).
Art. 35 Cost. , art. 2 lett. a e b AIMP, art. 2 lett. bCEAG.
Rapporto tra l'art. 2 AIMP e la CEAG; riserva dell'ordinepubblico nazionale (consid. 4c).
Portata dell'art. 35 Cost. in questo contesto (consid. 4d).
In concreto il ricorrente non ha dimostrato, in modoserio e credibile, che la procedura all'estero non sarebbeconforme alle esigenze della CEDU e del Patto ONU II, néche egli si esporrebbe a un trattamento discriminatoriosecondo l'art. 2 lett. b AIMP (consid. 4e).

La Fédération de Russie a demandé l'entraide judiciaireà la Suisse pour les besoins de la procédure pénale ouvertecontre les ressortissants russes Boris AbramovitchBerezovski, Nikolai Alexeievitch Glouchkov et AlexanderSemionovitch Krasnenker, pour fraude et blanchimentd'argent, délits réprimés par les art. 159 et 174 du Codepénal russe (CPR).
Selon l'exposé des faits joints à la demande, Berezovski, Glouchkov et Krasnenker sont soupçonnés d'avoir détourné, àleur profit, une partie des bénéfices de la sociétéAeroflot. Le butin aurait été acheminé sur des comptesouverts au nom de sociétés du groupe Forus. Berezovski etGlouchkov avaient été l'actionnaire et les administrateursde sociétés du groupe Forus et les ayant droits des comptesen question.
La demande tendait à la remise de toute la documentationrelative aux comptes bancaires évoqués dans la demande etdont les suspects seraient les bénéficiaires.
Le Ministère public de la Confédération, auquel l'Officefédéral de la police avait délégué l'exécution de lademande, a procédé à la saisie de la documentation relativeà des comptes et à un coffre dont Glouchkov est letitulaire. Il a ordonné la transmission de ces documents àl'Etat requérant.
Glouchkov a formé contre les décisions du Ministèrepublic un recours de droit administratif que le Tribunalfédéral a rejeté en tant qu'il était recevable.
Extrait des considérants:
4.- Le recourant invoque l'art. 2 EIMP, à teneur duquella demande est notamment irrecevable s'il y a lieud'admettre que la procédure à l'étranger n'est pas conformeaux principes de procédure fixés par la CEDH (RS 0.101) oupar le Pacte ONU II (0.103. 2) (let. a) ou tend à poursuivreou à punir une personne en raison de ses opinionspolitiques, de son appartenance à un groupe socialdéterminé, de sa race, de sa confession ou de sanationalité (let. b).
a) L'art. 2 de la loi fédérale du 20 mars 1981 surl'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS351. 1) a pour but d'éviter que la Suisse ne prête sonconcours, par le biais de l'entraide judiciaire ou del'extradition, à des procédures qui ne garantiraient pas àla personne poursuivie un standard de protection minimalcorrespondant à celui offert par le droit des Etatsdémocratiques, défini en particulier par la CEDH ou lePacte ONU II, ou

qui heurteraient des normes reconnuescomme appartenant à l'ordre public international (ATF 125II 356 consid. 8a p. 364; 123 II 161 consid. 6a p. 166/167, 511 consid. 5a p. 517, 595 consid. 5c p. 608; 122 II 140consid. 5a p. 142). L'examen des conditions posées parl'art. 2 EIMP implique un jugement de valeur sur lesaffaires internes de l'Etat requérant, en particulier surson régime politique, sur ses institutions, sur saconception des droits fondamentaux et leur respecteffectif, et sur l'indépendance et l'impartialité dupouvoir judiciaire (ATF 125 II 356 consid. 8a p. 364; 123II 161 consid. 6b p. 167, 511 consid. 5b p. 517; 111 Ib 138consid. 4 p. 142; 122 II 373 consid. 2a p. 376/377 et 109Ib 317 consid. 16c p. 337/338, concernant l'application del'art. 3 al. 2 de la Convention européenne
d'extradition du13 décembre 1957 [CEExtr. ; RS 0.353. 1]). Le juge de lacoopération doit faire preuve à cet égard d'une prudenceparticulière. Il ne suffit pas que la personne accusée dansle procès pénal ouvert dans l'Etat requérant se prétendemenacée du fait d'une situation politico-juridiquespéciale; il lui appartient de rendre vraisemblablel'existence d'un risque sérieux et objectif d'une graveviolation des droits de l'homme dans l'Etat requérant, susceptible de la toucher de manière concrète (ATF 125 II356 consid. 8a p. 364; 123 II 161 consid. 6b p. 167, 511consid. 5b p. 517; 122 II 373 consid. 2a p. 377; 112 Ib 215consid. 7 p. 224; 109 Ib 64 consid. 5b/aa p. 73; 108 Ib 408consid. 8b/aa p. 412).
b) Le recourant part de la prémisse que l'entraide avecla Russie serait régie par la seule EIMP, auquel cas l'art. 2 EIMP s'appliquerait sans discussion (cf. par exemple ATF123 II 161 et l'arrêt nonpublié L., du 19 mars 1992, concernant l'entraide à laRussie avant la ratification par celle-ci de la Conventionpénale d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril1959 [CEEJ; RS 0.351. 1]). Il méconnaît toutefois que laCEEJ est entrée en vigueur pour la Russie le 9 mars 2000 -soit la veille de la remise à la poste de l'acte de recours.
c) Conformément au principe de la primauté du droitinternational (ATF 122 II 485 consid. 3a p. 487; cf. art. 1al. 1 EIMP), il est douteux que l'art. 2 EIMP soitapplicable, comme tel, aux procédures régies par la CEEJ, laquelle ne contient pas de disposition identique à l'art. 2 EIMP (cf. l'arrêt non publié D. du 22 décembre 1999, consid. 6). Dans le domaine de l'extradition régie par laCEExtr. (qui présente, de ce point de vue, les mêmes traitsque la CEEJ), la jurisprudence a établi le principe que lesgaranties de procédure offertes par la CEDH et le Pacte ONUII appartiennent à l'ordre public international et que laSuisse contreviendrait elle-même à ses obligationsinternationales en extradant une personne à un Etat où ilexiste de sérieux motifs de penser qu'un risque detraitement contraire à la CEDH ou au Pacte ONU II menace lapersonne poursuivie (ATF 125 II 356 consid. 8a p. 364; 123II 161 consid. 6a p. 166/167, 511 consid. 5a p. 517, et lesarrêts cités). A cela s'ajoute que les motifs d'exclusionde la coopération, énumérés à l'art. 2 let. a, b et c EIMP(mais non point l'art. 2 let. d EIMP visant les "autresdéfauts graves de la procédure"; cf. les arrêts non publiésF. du 12 juin 1995, consid. 7b et T. du 28 juillet 1994, consid.
4a), ressortissent à l'ordre public national (cf.

ATF 117 Ib 53 consid. 3 p. 60/61; 103 Ia 199 consid. 4b p. 205). L'ordre public national est opposable à lacoopération régie par le traité (bilatéral oumultilatéral), pour autant que celui-ci le prévoie (ATF 122II 373 consid. 2d p. 379/380; 120 Ib 189 consid. 2a p. 191; 110 Ib 173 consid. 2 p. 176, et les arrêts cités). Or, telest précisément le cas de l'art. 2 let. b CEEJ (cf. ROBERTZIMMERMANN, La coopération judiciaire internationale enmatière pénale, Berne, Staempfli, no 108).
d) Indépendamment du cas où, comme en l'espèce, le traitéréserve l'application de l'ordre public national, l'obligation pour la Suisse de protéger les droitsfondamentaux de la personne visée par une demande decoopération judiciaire pourrait aussi être déduitedirectement du droit constitutionnel ou du droitinternational. En premier lieu, l'art. 35 al. 1 Cst.

souligne la portée générale de l'obligation de respect desdroits fondamentaux, dont la réalisation s'impose àl'ensemble de l'ordre juridique. L'art. 35 al. 2 Cst.
précise que quiconque exerce une tâche de l'Etat est tenude respecter les droits fondamentaux et de contribuer àleur réalisation. Par ailleurs, dans les relationsentre la Suisse et un Etat partie à un traité multi- oubilatéral de coopération judiciaire, peuvent trouver às'appliquer simultanément la CEDH et le Pacte ONU II - pourautant, naturellement, que l'autre Etat en question aratifié l'une ou l'autre de ces conventions, ou les deux, comme la Suisse. Il paraîtrait difficile d'admettre, enpareil cas, que le traité de coopération judiciaire puissefaire obstacle à la prise en compte des droits consacréspar la CEDH ou le Pacte ONU II. Les garanties offertes parces instruments constituent au demeurant un standardminimal réservant la protection plus étenduequ'accorderaient

d'autres dispositions du droitinternational ou du droit interne (cf. art. 53 CEDH et 5al. 2 Pacte ONU II).
Le recourant, accusé dans la procédure ouverte dansl'Etat requérant, peut ainsi, en principe, se prévaloir del'art. 2 let. a et b EIMP, mis en relation avec l'art. 2let. b CEEJ.
e) Cela étant, le recourant, hormis des considérationsgénérales relatives à la situation des droits de l'homme en-Russie, ne démontre pas concrètement en quoi la procédurepour les besoins de laquelle l'entraide est demandée nerespecterait pas les art. 6 par. 1 et par. 3 CEDH. Iln'allègue pas davantage, de manière sérieuse et crédible, qu'il serait exposé à un traitement discriminatoireexcluant l'entraide selon l'art. 2 let. b EIMP. Lerecourant est libre de ses mouvements. Si, à ce stade de laprocédure, aucune inculpation n'a été prononcéeformellement contre lui, cela s'explique notamment par lanécessité, pour les autorités de l'Etat requérant, dedisposer d'éléments de preuve nouveaux qui font précisémentl'objet de la présente procédure. Pour le surplus, lerespect de la CEDH par les Etats parties à la CEEJ estprésumé (cf. les arrêts non publiés C. du 30 octobre 1997, concernant l'entraide à l'Italie, et B., du 16 mai 1995, concernant l'entraide à la Bulgarie), puisque les Etatsmembres du Conseil de l'Europe ont admis la Russie à laratification des conventions conclues sous son égide, etnotamment de la CEDH. Sans doute la situation des droits del'homme dans l'Etat requérant laisse-t-elle à désirer (cf. ATF 123 II 161 consid. 6 p. 167ss). Elle suscite même degraves inquiétudes, spécialement en Tchétchénie. Lerecourant ne prétend cependant pas être Tchétchène ni liéaux indépendantistes tchétchènes. Pour le surplus, ilparaît difficile d'admettre que le recourant, proche deBerezovski, puisse soutenir sérieusement être en butte àl'hostilité du régime en place.
Les griefs tirés de l'art. 2 let. a et b EIMP sont ainsimal fondés en tant qu'ils sont recevables.
Lausanne, le 19 juin 2000