Urteilskopf

122 II 140

19. Extrait de l'arrêt de la Ie Cour de droit public du 16 avril 1996 dans la cause Office fédéral de la police contre société S. et Chambre d'accusation du canton de Genève (recours de droit administratif)
Regeste (de):
Rechtshilfe; Verhältnis zwischen dem internationalen Recht und dem innerstaatlichen Recht; Tragweite des Briefwechsels von 1989 zwischen Indien und der Schweiz; Art. 2 lit. a IRSG.

Der Briefwechsel vom 20. Februar 1989 zwischen Indien und der Schweiz ist ein internationales Übereinkommen, welches gegenüber dem innerstaatlichen Recht Vorrang geniesst. Bedeutung des Prinzips des Vorrangs des internationalen Rechts im Bereich der Rechtshilfe (E. 2).

Art. 2 lit. a IRSG umfasst sinngemäss auch die Verfahrensgarantien, welche aus dem internationalen Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte fliessen (E. 5b). Der Wortlaut des Rechtshilfeübereinkommens zwischen Indien und der Schweiz erlaubt die Vermutung, dass der ersuchende Staat diese Garantien respektiert (E. 5c).

Regeste (fr):
Entraide judiciaire; rapport entre le droit international et le droit interne; portée de l'échange de lettres de 1989 entre l'Inde et la Suisse; art. 2 let. a EIMP.

L'échange de lettres du 20 février 1989 entre l'Inde et la Suisse est un traité prévalant sur le droit interne. Portée du principe de la primauté du droit international dans le domaine de l'entraide judiciaire (consid. 2).

Implicitement, l'art. 2 let. a EIMP vise également les garanties de procédure découlant du Pacte international du 16 décembre 1966 sur les droits civils et politiques (consid. 5b). Compte tenu des termes de l'accord d'entraide judiciaire entre l'Inde et la Suisse, l'Etat requérant bénéficie d'une présomption de respect de ces garanties (consid. 5c).

Regesto (it):
Assistenza giudiziaria; rapporto tra il diritto internazionale e il diritto interno; portata dello scambio di lettere del 1989 tra l'India e la Svizzera; art. 2 lett. a AIMP.

Lo scambio di lettere del 20 febbraio 1989 tra l'India e la Svizzera è un trattato, che prevale sul diritto interno. Portata del principio del primato del diritto internazionale nell'ambito dell'assistenza giudiziaria (consid. 2).

Implicitamente, l'art. 2 lett. a AIMP concerne anche le garanzie di procedura sgorganti dal Patto internazionale del 16 dicembre 1966 sui diritti civili e politici (consid. 5b). Tenuto conto dei termini dell'accordo d'assistenza giudiziaria tra l'India e la Svizzera, lo Stato richiedente beneficia di una presunzione di rispetto di queste garanzie (consid. 5c).

Erwägungen ab Seite 141

Extrait des considérants:

2. Pour la Chambre d'accusation, en l'absence d'une convention liant la Suisse et l'Inde, la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP, RS 351.1) et son ordonnance d'exécution (OEIMP, RS 351.11) seraient "seules applicables", ce que rappellerait l'échange de lettres du 20 février 1989 entre l'Inde et la Suisse concernant l'entraide judiciaire en matière pénale (RS 0.351.942.3). La cour cantonale part d'une prémisse erronée. En matière d'entraide judiciaire, l'échange de lettres précité du 20 février 1989, entré en vigueur le même jour, constitue la base juridique principale. Il s'agit bien d'un traité international, puisque l'art. 2 lettre a de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (RS 0.111), entrée en vigueur pour la Suisse le 6 juin 1990, qualifie comme tel "un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international (...), quelle que soit sa dénomination particulière". Or, au terme de cet échange de lettres, les deux Etats ont expressément rappelé qu'il constituait un "accord entre les gouvernements". Il convient donc de se reporter en premier lieu aux termes de cet échange de lettres, qui définit de manière autonome le cadre de l'entraide judiciaire, même s'il rappelle en même temps que l'octroi de cette dernière doit se faire sur la base de la réciprocité et conformément à la loi nationale des parties. Dans ce domaine aussi, ce n'est que si le traité, dûment interprété selon les règles du droit international général (art. 31 à 33 de la Convention de Vienne), ne règle pas un point particulier, même implicitement, que le

recours subsidiaire à des concepts du droit interne est légitime, pour autant toutefois que l'octroi de l'entraide n'en soit pas rendu plus difficile (voir l'art. 1 al. 1 EIMP; cf. ATF 117 V 268 consid. 3b). Il convient toutefois de rappeler que dans le domaine de l'entraide internationale, l'existence d'un traité ne prive pas la Suisse de la faculté d'accorder l'entraide en vertu de règles éventuellement plus larges de son droit interne. En effet, les traités d'entraide sont destinés à favoriser la coopération internationale; ils ne s'opposent donc pas à un octroi plus large de cette entraide en vertu du droit suisse (ATF 120 Ib 189 consid. 2b et les arrêts cités). Le texte de l'échange de lettres entre la Suisse et l'Inde le confirme, qui prévoit que les deux gouvernements conviennent que les autorités compétentes des deux pays s'accordent réciproquement, "conformément à leur loi nationale, l'entraide en matière pénale la plus large possible". Il n'y a pas là un renversement du principe de la primauté du droit international sur le droit interne, rappelé dans ce domaine par la loi (art. 1 al. 1 EIMP; JAAC 53/1989 no 54, ch. 17.1, let. a, p. 431 et 474), et reçu par la jurisprudence (ATF 119 V 171), mais bien plutôt la consécration, par la règle internationale, que dans le domaine de l'entraide internationale, c'est la règle la plus favorable à l'entraide ("Günstigkeitsprinzip", principe de faveur) - que cette règle soit nationale ou internationale - qui prévaut (voir, mutatis mutandis, dans le domaine des droits de l'homme, l'art. 60 CEDH et l'art. 5 ch. 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui accordent la priorité à la règle, internationale ou interne, qui confère la protection la plus large en matière de droits fondamentaux).

5. a) L'art. 2 lettre a EIMP 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 pénales qui ne garantiraient pas à la personne poursuivie un standard minimal de protection correspondant à celui offert par le droit des Etats démocratiques, défini en particulier par la Convention européenne des droits de l'homme, ou qui se heurteraient à des normes généralement reconnues comme appartenant à l'ordre public international (ATF 113 Ib 257 consid. 6a, avec la doctrine et les arrêts cités). b) L'Inde et la Suisse sont convenues de s'accorder l'entraide la plus large possible, sur la base de la réciprocité et conformément à leur loi nationale. Cette référence à la loi nationale se rapporte tant à la procédure d'entraide à suivre devant les autorités de l'Etat requis qu'à la procédure pénale à observer pour le jugement de la cause pénale dans l'Etat

requérant. En s'engageant à accorder l'entraide la plus large possible, la Suisse a implicitement admis que la procédure pénale de l'Inde est satisfaisante. S'agissant du standard de protection exigé, en faveur de la personne poursuivie, d'un Etat qui n'est pas partie à la Convention européenne des droits de l'homme mais qui a adhéré au Pacte international du 16 décembre 1966 sur les droits civils et politiques (Pacte ONU II), en vigueur pour l'Inde depuis le 10 juillet 1979 et pour la Suisse depuis le 18 septembre 1992 (RO 1993 p. 750), il y a lieu de considérer que dans son libellé actuel déjà, l'art. 2 let. a EIMP vise implicitement aussi ce dernier instrument; un projet de révision législative tendant à le mentionner expressément est d'ailleurs actuellement en cours (voir le message du Conseil fédéral du 29 mars 1995, FF 1995 III 1 ss, p. 16). Le Pacte international constitue en effet, sur le plan universel, le pendant de la Convention européenne au niveau régional. L'art. 14 Pacte ONU II, qui n'a fait l'objet d'aucune réserve ou déclaration de la part de l'Inde, présente une importance particulière dans la présente affaire, parce qu'il ne se borne pas à énumérer les garanties du procès équitable contenues à l'art. 6 CEDH (équité, légalité, célérité et publicité du procès), mais contient aussi certaines clauses qui vont au delà de cette disposition, telle que la garantie d'un double degré de juridiction en matière pénale (art. 14 par. 5 Pacte ONU II, correspondant à l'art. 2 du Protocole no 7 à la convention européenne, RS 0.101.07; sur la portée de cette garantie du Pacte international, voir MANFRED NOWAK, CCPR-Kommentar, Kehl am Rhein 1989, p. 244-286). c) L'existence d'un accord dans le domaine de l'entraide judiciaire ne dispense toutefois pas l'autorité suisse requise d'examiner si la procédure étrangère satisfait aux exigences minimales de la Convention européenne ou du Pacte international. En effet, les Etats parties à ces instruments iraient manifestement à l'encontre des buts de ceux-ci s'ils s'engageaient à accorder l'entraide judiciaire pour les besoins d'une procédure pénale lorsqu'il existe des motifs sérieux de penser que les personnes poursuivies ne bénéficieront pas de garanties de procédure adéquates (cf. ATF 121 II 296 concernant l'extradition). Néanmoins, l'échange de lettres entre l'Inde et la Suisse, valant accord, permet de présumer que l'Etat cocontractant respectera ses engagements internationaux et, en particulier, les conditions qui pourront être fixées par la Suisse à l'octroi de l'entraide.