



18.048

**Überstellung  
verurteilter Personen.  
Änderung  
des Zusatzprotokolles**

**Transfèrement  
des personnes condamnées.  
Amendement  
au Protocole additionnel**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 04.03.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.06.19 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Seydoux-Christe** Anne (C, JU), pour la commission: Comme sa commission soeur du Conseil national l'a fait avant elle, c'est à l'unanimité que la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats vous invite à accepter l'arrêté fédéral relatif à l'approbation du Protocole portant amendement au Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées.

Le Conseil national a adopté ce projet à l'unanimité – par 171 voix contre 0 et aucune abstention – lors de sa séance du 4 mars 2019. Le Conseil fédéral a pour sa part adopté le message relatif à cet objet le 23 mai 2018. De quoi s'agit-il? Pour régler le transfèrement des personnes condamnées et la délégation de l'exécution des peines au pays d'origine, le Conseil de l'Europe a adopté la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées du 21 mars 1983 et son protocole additionnel du 18 décembre 1997. Notre pays a ratifié les deux instruments, qui sont entrés en vigueur en Suisse respectivement le 1er mai 1988 et le 1er octobre 2004.

Le Conseil de l'Europe a réalisé en 2013 une étude sur la mise en oeuvre de ces deux instruments. Cet examen a révélé des insuffisances qui affectent le fonctionnement de cet instrument et la coopération qui devrait en découler. C'est pourquoi un protocole d'amendement a été élaboré pour adapter le protocole additionnel aux besoins analysés et améliorer sa mise en oeuvre et son efficacité. La Suisse a signé ce protocole d'amendement le 22 novembre 2017, après avoir participé activement à son élaboration.

Il faut relever que ce projet répond à un objectif prioritaire de la politique pénale suisse: éviter qu'une personne condamnée en Suisse à une peine privative de liberté puisse se soustraire à l'exécution de celle-ci en retournant dans son pays d'origine, quelle que soit la façon dont elle s'y prend, sachant qu'elle ne pourra pas être extradée vers l'Etat de condamnation.

La ratification de ce protocole d'amendement ne nécessite pas d'adaptation du droit suisse; le protocole d'amendement peut être appliqué directement.

Rappelons que la convention sur le transfèrement, qui poursuit essentiellement un but humanitaire, permet à certaines conditions aux condamnés étrangers privés de liberté, et qui le désirent, de regagner leur pays d'origine, afin d'y purger une peine privative de liberté prononcée par un autre Etat contractant. Le protocole additionnel prévoit, quant à lui, la délégation de l'exécution de la peine au pays d'origine dans certains cas, même sans le consentement de la personne concernée. Il s'agit de situations où la personne condamnée se réfugie dans son pays d'origine pour se soustraire à l'exécution de la peine dans l'Etat de condamnation, ou de situations où la personne condamnée devrait de toute façon quitter l'Etat de condamnation après y avoir purgé sa peine – par exemple suite à une décision de renvoi, une expulsion ou une expulsion pénale – de sorte que les mesures de resocialisation ne pourraient pas y être mises en oeuvre.

En 2013, après quelques années d'expérience dans sa mise en oeuvre, des insuffisances du protocole additionnel, qui compliquaient son application, ont été mises en évidence. Il y a donc eu un protocole d'amende-





ment qui a pour objectif d'y remédier.

Quelle est la teneur de ce protocole? Le point principal concerne l'extension du champ d'application de la disposition sur la délégation de l'exécution des peines à l'Etat d'origine sans le consentement de la personne concernée. Les bases légales nécessaires sont créées pour que le pays d'origine puisse exécuter la peine sans le consentement de la personne condamnée ou faisant l'objet d'une poursuite pénale, lorsque celle-ci se rend légalement dans son pays d'origine et échappe à l'exécution de sa peine dans l'Etat de condamnation. La seule condition est que la personne condamnée ait quitté l'Etat de condamnation en sachant qu'une procédure pénale y était en cours ou qu'un jugement y avait été rendu à son encontre. Jusqu'ici, cette délégation de l'exécution était uniquement possible si la personne s'enfuyait de l'Etat de condamnation. Désormais, la manière dont la personne s'est rendue dans l'Etat de sa nationalité n'est plus prise en considération.

En ce qui concerne les autres modifications, un premier point a trait à la suppression du lien de causalité entre la condamnation et le renvoi, l'expulsion ou l'expulsion pénale, lorsque la personne condamnée doit quitter l'Etat de condamnation après avoir purgé sa peine privative de liberté en raison d'une décision de renvoi, d'expulsion ou d'expulsion pénale. Seul le fait que la personne devrait de toute façon quitter l'Etat de condamnation après avoir purgé sa peine sera déterminant, sa resocialisation dans cet Etat étant compromise d'emblée. Un deuxième point concerne le transfèrement même si la personne concernée refuse de donner un avis sur la question. Un troisième point concerne l'introduction de nouveaux délais et la réduction des délais existants en lien avec le principe de spécialité.

Les modifications apportées par le protocole d'amendement permettent de moderniser et d'accélérer les processus de coopération internationale dans le domaine du transfèrement et de la délégation de l'exécution des peines, pour les rendre plus efficaces. Elles permettent ainsi de lutter contre

AB 2019 S 257 / BO 2019 E 257

l'impunité. En effet, souvent l'Etat de nationalité refuse d'extrader ses propres ressortissants.

Ce protocole d'amendement entrera en vigueur lorsqu'il aura été ratifié, accepté ou approuvé par toutes les parties au protocole additionnel, ce qui peut prendre un certain temps. Au moment de la publication du message, la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées avait été ratifiée par 66 Etats et le protocole additionnel par 38 Etats. Mais, en vertu de l'article 5 du protocole, celui-ci peut être appliqué par la Suisse dès son approbation par les Chambres fédérales, avant même son entrée en vigueur, conformément à l'article 4. C'est ce qu'on appelle une application provisoire. Le Conseil fédéral fera une déclaration dans ce sens lorsque le protocole d'amendement aura été ratifié. Il est en effet dans l'intérêt de notre pays d'appliquer ce protocole dès que possible.

Compte tenu de ces explications, certes un peu techniques, et de l'unanimité qui s'est faite sur ce projet, je vous invite à adopter l'arrêté fédéral qui est soumis à votre sagacité.

**Keller-Sutter Karin**, conseillère fédérale: Je remercie d'abord la rapporteuse, Madame la conseillère aux Etats Seydoux, pour son rapport très détaillé et très précis sur le premier objet que nous traitons aujourd'hui.

Mit dem vorliegenden Änderungsprotokoll, um dessen Genehmigung Sie der Bundesrat ersucht, soll das Instrumentarium auf dem Gebiet der stellvertretenden Strafvollstreckung beziehungsweise der Überstellung von verurteilten Personen verbessert und in seiner Wirksamkeit erhöht werden. Konkret geht es um die Behebung gewisser Mängel im Zusatzprotokoll zum Überstellungsübereinkommen des Europarates, das für die Schweiz seit 2004 in Kraft ist. Das Zusatzprotokoll führt dazu, dass zu einer Freiheitsstrafe verurteilte Personen die Strafe – in ganz bestimmten Fällen auch gegen ihren Willen – in ihrem Heimatstaat verbüssen müssen.

In der Praxis hat sich inzwischen gezeigt, dass eine Ausdehnung des bisherigen Anwendungsbereichs auf weitere Fälle gerechtfertigt sein kann. Entsprechend soll die stellvertretende Strafvollstreckung durch den Heimatstaat unter anderem neu unabhängig davon möglich sein, wie die verurteilte Person vom Urteils- in den Heimatstaat gelangt. Sie ist demnach nicht wie bisher nur bei Flucht dieser Person in ihren Heimatstaat vor fertig verbüsseter Freiheitsstrafe möglich: Sobald das Urteil in Rechtskraft erwachsen ist, kann der Urteilsstaat den Heimatstaat darum ersuchen, die ausgesprochene Strafe stellvertretend für ihn zu vollstrecken. Damit soll verhindert werden, dass eine strafbare Handlung straflos bleibt. Dieses Risiko besteht nämlich, wenn der Heimatstaat, wie die Schweiz auch, seine eigenen Staatsangehörigen – Frau Seydoux hat darauf hingewiesen – in einem solchen Fall nicht an einen anderen Staat ausliefert.

Das Änderungsprotokoll behebt weitere Mängel, die nach Auffassung der Vertragsparteien die Wirksamkeit des Instrumentariums beeinträchtigen. So strafft es etwa bestehende Fristen oder führt neue ein. Das rechtliche Gehör der betroffenen Person, wie z. B. ihre Anhörung vor Erlass des Überstellungsentscheids, und ihr Beschwerderecht bleiben in jedem Fall gewahrt.



Die Schweiz setzt sich unter anderem auch im Europarat stark dafür ein, bestehende Instrumente gezielt weiterzuentwickeln und zu modernisieren, soweit dies für deren gutes Funktionieren in der Praxis notwendig ist. Entsprechend war sie auch an der Ausarbeitung des vorliegenden Protokolls massgeblich beteiligt. Wie zuvor der Nationalrat hat am 17. Mai 2019 auch Ihre Kommission für Rechtsfragen – es wurde erwähnt – das Änderungsprotokoll einstimmig gutgeheissen.

Gestützt auf diese Ausführungen bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Bundesbeschluss anschliessend zu genehmigen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*L'entrée en matière est décidée sans opposition*

**Bundesbeschluss über die Genehmigung des Protokolls zur Änderung des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen**

**Arrêté fédéral relatif à l'approbation du Protocole portant amendement au Protocole additionnel à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées**

*Detailberatung – Discussion par article*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif; 18.048/2884)

Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

**Le président** (Fournier Jean-René, président): L'objet est ainsi prêt pour le vote final.