



19.084

Rechtshilfe in Strafsachen.

Abkommen mit Indonesien

Entraide judiciaire en matière pénale.

Accord avec l'Indonésie

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.12.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Reimann Lukas, Geissbühler, Hess Erich, Nidegger, Schwander, Steinemann, Tuena)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Reimann Lukas, Geissbühler, Hess Erich, Nidegger, Schwander, Steinemann, Tuena)
Ne pas entrer en matière

Funciello Tamara (S, BE), für die Kommission: Beim vorliegenden Geschäft geht es darum, die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit Indonesien zu verbessern. Denn immer häufiger ist eine gute Zusammenarbeit mit ausländischen Justizbehörden unabdingbar, um Verbrechen erfolgreich bekämpfen zu können. Dies gilt insbesondere für Straftaten mit grenzüberschreitendem Bezug, mit denen die Behörden im Zuge der fortschreitenden Globalisierung vermehrt konfrontiert sind. Um solche Straftaten mit Erfolg bekämpfen zu können, ist der einzelne Staat oftmals auf die Unterstützung anderer Staaten angewiesen.

Rechtshilfeverträge wie der vorliegende schaffen die staatsvertragliche Grundlage für eine entsprechende gegenseitige Unterstützung. Gleichzeitig soll der Vertrag dazu beitragen, Unklarheiten und Mängel, die sich in der Praxis in der bisherigen bilateralen Zusammenarbeit ergeben und diese beeinträchtigt haben, zu beseitigen. Die Schweiz hat in der Vergangenheit bereits mit zahlreichen aussereuropäischen Staaten entsprechende Verträge abgeschlossen. Nun konnte sie sich mit einem weiteren Staat auf ein derartiges Instrument einigen. Delikte wie etwa Geldwäscherei oder Korruption sollen damit wirksamer bekämpft werden können.

In der Kommission für Rechtsfragen kam eine Mehrheit – der Entscheid fiel mit 16 zu 7 Stimmen bei 0 Enthaltungen – zum Schluss, dass dieses Anliegen berechtigt und dass auf die Vorlage einzutreten sei. Mit dem gleichen Stimmenverhältnis hat die Kommission die Vorlage dann in der Gesamtabstimmung ohne Änderungen angenommen. Die Minderheit Reimann Lukas begründet ihren Antrag auf Nichteintreten mit der hohen Korruption, die in Indonesien herrscht, mit dem Hinweis auf das schlechte Abschneiden der südostasiatischen Länder im Korruptionsindex von Transparency International sowie mit der schlechten rechtlichen Stellung von Homosexuellen in Indonesien. Der Abschluss eines solchen Vertrages wird von der Minderheit vor diesem Hintergrund als kontraproduktives Zeichen erachtet.

Die Kommissionsmehrheit macht geltend, dass wir schon andere Staatsverträge mit Indonesien abgeschlossen haben, so Freihandelsverträge, bei denen wir vollumfänglich mit Indonesien kollaborieren. Daher sei es nichts als konsequent, auch im Bereich der Strafverfolgung eine besser geregelte Zusammenarbeit anzustreben. Zudem seien in Artikel 4 des Vertrages alle relevanten Fälle im Bereich der Menschenrechte festgehalten. Das Projekt sei komplett, was eine Zustimmung ermögliche.

Ich bitte Sie daher, der Mehrheit Ihrer Kommission für Rechtsfragen zu folgen, auf die Vorlage einzutreten und dieser dann in der Gesamtabstimmung zuzustimmen.





Reimann Lukas (V, SG): Liebe Frau Kollegin, mir ist bekannt, dass Sie im Referendumskomitee aktiv sind. Wir stimmen ja über das Freihandelsabkommen mit Indonesien ab. Dieses lehnen Sie ab, weil Sie meine Bedenken bezüglich der Menschenrechte in Indonesien teilen. Wie können Sie es da rechtfertigen, dass die Schweiz mit Indonesien, das in einigen Bundesstaaten das Scharia-Recht eingeführt hat, in Strafsachen kooperiert und sich so zum Handlanger von Menschenrechtsverletzungen macht?

Funiciello Tamara (S, BE), für die Kommission: Wie bereits erwähnt, hat die Mehrheit der Kommission geltend gemacht, dass in Artikel 4 genau diese Sachen geregelt sind. Zudem macht sie geltend, dass auch andere Verträge, wie z. B. Freihandelsverträge, mit Indonesien abgeschlossen worden sind. Es macht daher keinen Sinn, nur bei dieser Geschichte nicht einzutreten. Das ist die Meinung der Kommission, die ich hier vertrete.

Maitre Vincent (M-CEB, GE), pour la commission: Lors de sa séance du 26 juin 2020, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a étudié le projet d'accord avec l'Indonésie visant à étendre l'entraide judiciaire en matière pénale entre nos deux pays. Cet accord permettra aux autorités suisses de continuer à coopérer avec les institutions pénales internationales.

Le projet qui nous est soumis aujourd'hui entend renforcer la coopération dans la lutte contre la criminalité internationale, en particulier la criminalité économique, le blanchiment d'argent et la corruption. Pour améliorer sa sécurité, la Suisse étend ainsi son réseau de traités conclus avec des pays du monde entier afin de faciliter l'entraide judiciaire en matière pénale.

Le traité bilatéral conclu avec l'Indonésie crée la base légale qui permettra aux autorités judiciaires de nos deux Etats de collaborer plus efficacement en vue d'élucider et de poursuivre des infractions. Il concrétise la volonté de nos deux pays de s'accorder mutuellement l'entraide la plus large possible pour lutter efficacement contre la criminalité.

Cet accord bilatéral avec l'Indonésie reprend les principes essentiels consacrés par la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, d'une part, et par la loi fédérale sur l'entraide pénale internationale d'autre part.

Très concrètement, cet accord permettra notamment de réduire les exigences formelles dans le cadre des procédures d'entraide. Il sera par exemple renoncé aux légalisations des documents. Il permettra de désigner dans chacun des deux pays une autorité centrale clairement identifiable qui sera l'interlocutrice directe pour le traitement des demandes d'entraide judiciaire. Il fixera encore les modalités de coopération et réglera certains actes de procédure de façon uniforme pour nos deux pays, telles que par exemple l'audition des

AB 2020 N 2587 / BO 2020 N 2587

témoins, les saisies ou encore la remise de moyens de preuve. Enfin cet accord détaillera les exigences auxquelles doit satisfaire une demande d'entraide judiciaire et dressera la liste exhaustive des motifs pour lesquels l'entraide peut être refusée. En un mot comme en cent, ce traité permet de simplifier et d'accélérer les procédures d'entraide en matière pénale.

Par 16 voix contre 7, la Commission des affaires juridiques du Conseil national vous propose donc d'approuver ce traité d'entraide judiciaire avec l'Indonésie.

Reimann Lukas (V, SG): Indonesien ist das viertgrösste Land der Welt, es ist das grösste muslimische Land dieser Welt, und es geschehen gravierende Menschenrechtsverletzungen in diesem Land. In Indonesien soll ein neues Strafrecht eingeführt werden, das vorsieht, dass bei ausserehelichem Geschlechtsverkehr eine Freiheitsstrafe von einem Jahr ausgesprochen wird, was gleichzeitig heisst, dass sämtliche gleichgeschlechtlichen Beziehungen verboten sind und ebenfalls mit einem Jahr Freiheitsstrafe bestraft werden. Paaren, die einfach nur zusammenleben, ohne Geschlechtsverkehr, droht eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten. Ein Blasphemiegesetz stellt praktisch jeden unter Strafe, der seine Religion, z. B. das Christentum, ausleben will. Man kann dafür bis zu vier Jahre Haft kassieren. Es gibt bereits zahlreiche Vertreter, die jetzt in Indonesien im Gefängnis sitzen und wenig Hoffnung haben. Gemäss dem Länderbericht des Hilfswerks "Kirche in Not" ist in Indonesien die Situation derart gravierend, weil immer mehr islamistische und terroristische Gruppierungen sich in dieses Land zurückziehen und versuchen, sich dort auszubreiten. Neue Rechtsvorschriften zu Korruption verunmöglichen auch einen Kampf gegen die Korruption. So wurde die KPK – das war ursprünglich eine unabhängige Stelle gegen Korruption – zu einer reinen Regierungsabteilung umfunktioniert. Seither können missliebige Politiker einfach der Korruption beschuldigt werden, obschon sie vielleicht gar nicht die wirklich Korrupten sind.

Wenn nun ein Staat wie Indonesien die Schweiz um Hilfe ersucht, dann prüft man, ob eine doppelte Strafbarkeit vorliegt. Die Indonesier werden ja aber nicht einen Antrag stellen und sagen, man suche jemanden wegen



eines Verstosses gegen das indonesische Blasphemiegesetz. Vielmehr werden sie einen Antrag stellen und sagen, man suche jemanden wegen Korruption, Geldwäscherei, vielleicht wegen Mord. Dabei wollen sie in Wirklichkeit etwas ganz anderes: Sie wollen missliebige Personen ausschalten.

Ich bin der Meinung, dass sich die Schweiz da nicht zur Handlangerin machen sollte. Sie sollte da nicht mitmachen. Indonesien ist zu wenig demokratisch und zu wenig gut entwickelt, als dass wir einen solchen Vertrag in Strafsachen eingehen dürften.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass zahlreiche Europäerinnen und Europäer in Indonesien inhaftiert sind, unschuldige Personen, z. B. Jakub Skrzypski. Er wurde zu fünf Jahren Haft verurteilt, weil er sich angeblich an revolutionären Aufständen in West Papua beteiligt habe. Das zeigt sehr gut, wie in Indonesien mit Menschenrechten, mit politischen Rechten und mit Andersdenkenden umgegangen wird. Ich glaube, es steht der Schweiz nicht gut an, sich da hineinziehen zu lassen.

Wir sollten uns da heraushalten und auf anderen Wegen versuchen, Indonesien in seiner Entwicklung zu helfen. Diese Entwicklung sollte darauf abzielen, dass die Menschenrechte und die Religionsfreiheit respektiert werden und dass gegen Korruption entschieden vorgegangen wird, sodass die Korrupten nicht noch korrupter werden.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen die Ablehnung dieses Abkommens bzw. Nichteintreten auf die Vorlage.

Präsidentin (Kälin Irène, erste Vizepräsidentin): Die SVP-Fraktion verzichtet auf ein Votum. Sie gibt bekannt, dass sie der Minderheit folgen wird.

Marti Min Li (S, ZH): Die Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg ist für die Strafverfolgungsbehörden zentral. Rechtshilfeverträge sind da geeignete Instrumente. Mit dem Rechtshilfevertrag mit Indonesien baut die Schweiz ihr weltweites Vertragsnetz weiter aus. Im Zentrum steht hier die Bekämpfung von Geldwäscherei und Korruption.

Die von Herrn Reimann vorgebrachten Verstösse gegen die Menschenrechte und die Gesetzesänderungen, die Indonesien vorgenommen hat, nimmt die SP sehr ernst. Diese Vorwürfe sind auch gravierend. Es ist für die SP absolut zentral, dass die Zusammenarbeit mit Indonesien nicht auf Kosten der Menschenrechte geschieht. Das ist aber hier in Artikel 4 explizit ausgenommen. Die Schweiz darf keine Rechtshilfe leisten, wenn es Anzeichen auf Verstösse gegen Menschenrechte gibt.

Es ist nicht im Interesse der Schweiz, ein Hafen für illegale oder zweifelhafte ausländische Gelder zu sein. Darum ist eine staatsvertragliche Regelung sinnvoll, da so dem ersuchenden Staat Geld, das ihm durch Korruption oder Betrug entzogen worden ist, wieder zurückgegeben werden kann. Der Vertrag dient daher auch dem Ruf der Schweiz.

Die SP-Fraktion wird daher eintreten und dem Gesetz zustimmen.

Kamerzin Sidney (M-CEB, VS): Les relations entre la Suisse et l'Indonésie s'intensifient au niveau économique et commercial, pour preuve, l'accord de libre-échange de 2018 qui sera soumis au référendum le 7 mars 2021. Quand on augmente, quand on intensifie la collaboration économique et commerciale, il y a lieu aussi d'augmenter la collaboration en matière de lutte contre la criminalité transnationale.

Pour les adversaires de cet accord de libre-échange, il suffirait de se conformer à la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale. Mais cette loi présente l'inconvénient de ne pas créer d'obligations contraignantes pour les autres Etats. Elle permet à la Suisse de collaborer activement, mais elle ne permet pas de contraindre, d'avoir des obligations contraignantes pour les deux parties, ce que permet une convention bilatérale. L'accord sur l'entraide judiciaire en matière pénale avec l'Indonésie est dès lors conforme aux traités conclus jusqu'à ce jour par la Suisse et permet de simplifier, et donc d'accélérer, les procédures.

L'accord règle la collaboration en matière d'enquête, de poursuite et de répression des infractions. Il énumère les conditions pour accorder cette entraide et les informations à fournir. Il reprend les exigences fondamentales de la Suisse, à savoir le principe de spécialité et le principe de double incrimination.

Le traité contient deux particularités. La première, c'est que la Suisse a répondu aux exigences indonésiennes en matière de fiscalité. L'accord prévoit une collaboration accrue en matière fiscale. Toutefois, ces obligations de part et d'autre, notamment de la Suisse, restent dans le cadre de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale. Le groupe du centre peut donc soutenir l'accord, et en particulier ce point-là. La deuxième particularité est une nouveauté. La convention prévoit un cadre très strict en matière de traitement, de transmission et d'utilisation des données à caractère personnel. L'Indonésie devra requérir une autorisation préalable avant d'utiliser, de transmettre et de traiter des données à caractère personnel à d'autres fins que celles qui ont été prévues lors d'une demande d'entraide internationale.



Le groupe du centre soutient sans réserve cet accord. Contrairement à ce qu'a dit notre collègue Lukas Reimann, si l'Indonésie représente un risque d'activités terroristes, c'est précisément par ce type de convention qu'on va augmenter la collaboration entre Etats pour lutter contre la criminalité, non seulement contre le blanchiment d'argent, non seulement contre la corruption, mais aussi contre les activités terroristes.

Walder Nicolas (G, GE): Les Verts ont toujours privilégié la coopération internationale et le multilatéralisme. C'est pourquoi nous appelons aujourd'hui également à voter en faveur de cet accord d'entraide judiciaire avec l'Indonésie. Car, à partir du moment où nous coopérons avec un Etat dans de multiples domaines, dont le domaine commercial, il est dans l'intérêt de toutes les parties d'étendre la collaboration sur le plan pénal, afin de lutter ensemble contre la criminalité transfrontalière.

AB 2020 N 2588 / BO 2020 N 2588

Je suis également d'accord avec notre collègue Lukas Reimann pour dire qu'il faut fixer des limites claires afin que la Suisse ne puisse pas ou ne doive pas collaborer aux poursuites de personnes pour des raisons politiques ou pour tout autre motif bafouant les droits humains. Pour les Verts, en effet, tout accord d'entraide judiciaire en matière pénale avec un Etat comme l'Indonésie, au bilan mitigé en matière de droits humains, doit impérativement s'accompagner de réserves claires. Heureusement, c'est bien le cas dans l'accord qui nous est soumis.

L'article 4 du traité prévoit ces réserves et légitime tout refus de collaboration si la demande se rapporte à une infraction considérée par l'Etat requis comme une infraction politique. Sont également motifs de refus les poursuites liées à la religion, la race, l'orientation sexuelle, ou si la personne poursuivie encourt la peine de mort. Le traité prévoit par ailleurs des dispositions liées à la protection des données personnelles, ce qui est à saluer.

Ces dispositions nous rassurent sur le fait qu'en ratifiant cet accord nous ne collaborerons pas de manière involontaire à des atteintes aux droits humains en Indonésie. Ce traité d'entraide judiciaire permettra de clarifier les relations bilatérales avec l'Indonésie en matière pénale. Il propose une base de coopération solide, tout en instituant des garde-fous adéquats. Il définit en détail les exigences que doit remplir une demande d'entraide judiciaire, précise les motifs de refus qui sont admissibles, décrit la procédure à suivre et garantit la transparence et la sécurité du droit nécessaires aux futures relations entre nos deux Etats.

Pour toutes ces raisons, les Vertes et les Verts vous appellent à soutenir la proposition de la majorité d'entrer en matière et d'adhérer au projet d'arrêté portant approbation de cet accord. Et nous en profitons pour inviter le Conseil fédéral à s'inspirer de la place centrale qu'occupent les droits humains dans cet accord pour la rédaction des futurs accords de libre-échange que la Suisse pourrait être appelée à négocier.

Lüscher Christian (RL, GE): D'une manière générale, le groupe libéral-radical approuve les traités internationaux qui sont conformes à la réputation que la Suisse doit avoir sur la scène internationale et, notamment, qui garantissent une place financière propre.

Cet accord s'inscrit parfaitement dans ce contexte, même s'il y a eu quelques difficultés dans les négociations, dans le premier round en tout cas. Ce qui est rassurant, c'est de voir que les personnes qui ont négocié pour la Suisse sont arrivées finalement à un traité qui est parfaitement acceptable et qui est conforme à nos standards d'entraide internationale en matière pénale, notamment la loi suisse sur l'entraide judiciaire et la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. Les principes les plus importants s'y trouvent: le respect des droits fondamentaux, la double incrimination, le principe de spécialité et – cela vous a déjà été dit – une norme nouvelle sur la protection des données. Tout cela crée de la sécurité juridique entre les deux Etats.

Pour aller dans le sens de ce qui a été relevé dans les propos majoritairement énoncés ici, l'Indonésie est un Etat qui essaie de plus en plus de respecter les droits fondamentaux. Les règles de procédures sont claires. J'en veux pour preuve que l'Indonésie a jugé son ancien premier ministre qui était impliqué dans l'affaire 1MDB et qu'il a été condamné à une peine de prison. On voit que les dirigeants ne vivent pas dans l'impunité et que la poursuite pénale fonctionne.

Comme l'a dit le représentant des Verts, si on peut faire du libre-échange avec l'Indonésie, ce que nous souhaitons tous faire, avec des cautèles extrêmement claires qui ont été prévues dans le traité de libre-échange, alors on peut aussi faire de l'entraide judiciaire, surveillée, car, on le sait, des voies de recours existent, des principes très clairs sont énoncés dans ce traité.

C'est la raison pour laquelle, unanimement, le groupe libéral-radical vous propose d'entrer en matière.

Präsidentin (Kälin Irène, erste Vizepräsidentin): Die grünliberale Fraktion verzichtet auf ein Votum.



Keller-Sutter Karin, Bundesrätin: Die Schweiz ist auf eine gute Zusammenarbeit mit anderen Staaten angewiesen, um im Interesse ihrer Sicherheit die internationale Kriminalität wirksam bekämpfen zu können. Häufig befinden sich Beweismittel, welche die zuständigen Strafverfolgungsbehörden für ihre Ermittlungen und Verfahren benötigen, nicht in ihrem Hoheitsgebiet. Ohne Unterstützung durch einen anderen Staat kann der Erfolg nationaler Ermittlungen infrage gestellt sein. Der vorliegende Vertrag liefert im Verhältnis zu Indonesien die notwendige Grundlage, damit die Justizbehörden beider Länder einander unterstützen können.

Die Schweiz hat als Folge der schon seit vielen Jahren verfolgten Strategie, das Vertragsnetz in diesem Bereich weltweit auszubauen, mit zahlreichen aussereuropäischen Staaten, gerade auch in Asien, solche Verträge abgeschlossen. Der Vertrag mit Indonesien ist ein weiterer Baustein in diesem Gefüge. Er liegt inhaltlich ganz auf der Linie der früheren Verträge. Wie diese übernimmt er die Grundsätze des geltenden schweizerischen Rechtshilferechts und wahrt die für die Schweiz wichtigen Prinzipien.

Indonesien ist, gemessen an der Bevölkerungszahl, weltweit der viertgrösste Staat und die wichtigste Wirtschaftsmacht in Südostasien. Zwischen der Schweiz und Indonesien bestehen rege Beziehungen, vor allem im Bereich der Wirtschaft und des Aussenhandels. In diesem Zusammenhang ist das umfassende Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zu sehen, welches im März zur Abstimmung kommen wird.

Es ist nun aus Sicht des Bundesrates folgerichtig, die Zusammenarbeit im Bereich der Verbrechensbekämpfung zu intensivieren. Mit zunehmenden Beziehungen steigt das Risiko grenzüberschreitender Verbrechen. Der Vertrag entspricht einem konkreten Bedürfnis unserer Strafverfolgungsbehörden.

Es wurde geltend gemacht, dass Indonesien per se korrupt sei und Defizite bei den Menschenrechten aufweise und dass mit einem solchen Staat kein Rechtshilfevertrag abgeschlossen werden dürfe. Dass Indonesien in den angesprochenen Bereichen kein Musterschüler ist und nicht mit allen europäischen Staaten verglichen werden kann, mag wohl sein. Trotzdem darf dies nicht dazu führen, dass ein Vertrag wie der vorliegende, welcher der Verbrechensbekämpfung dient und im Interesse der Sicherheit beider Vertragspartner liegt, von vornherein abgelehnt wird. Das gilt umso mehr, Sie haben es gehört, als der Vertrag griffige Garantien enthält. Sie verhindern, dass Rechtshilfe in Fällen geleistet wird, in denen es konkrete Hinweise auf eine Verletzung von Menschenrechten gibt. Darunter fällt etwa die Verfolgung aus politischen oder anderen menschenrechtsrelevanten Motiven, darunter fällt auch die grausame oder unmenschliche Behandlung oder Bestrafung der vom Rechtshilfeersuchen betroffenen Personen. Ich kann Ihnen versichern, dass die Schweiz Indonesien in derartigen Fällen, im Einklang mit dem geltenden schweizerischen Rechtshilferecht, keine Rechtshilfe leisten wird.

Neben reinen Sicherheitsüberlegungen sprechen weitere Gründe für den Vertrag. Die Schweiz hat ein Interesse daran, dass die internationale Staatengemeinschaft sie nicht als Hort für illegal erworbene ausländische Gelder wahrnimmt. Es entspricht dem Gebot der Fairness, dass solche Gelder unter bestimmten Voraussetzungen an den Staat herausgegeben werden, dem sie entzogen wurden. Das sieht der Vertrag auch so vor. Es geht dabei nicht zuletzt um die Reputation unseres Finanzplatzes und letztlich um die Reputation der Schweiz. Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Präsident (Aebi Andreas, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Reimann Lukas ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 19.084/22106)

Für Eintreten ... 153 Stimmen

Dagegen ... 32 Stimmen

(3 Enthaltungen)

AB 2020 N 2589 / BO 2020 N 2589

Bundesbeschluss über die Genehmigung des Vertrags zwischen der Schweiz und Indonesien über Rechtshilfe in Strafsachen

Arrêté fédéral portant approbation du traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre la Suisse et



I'Indonésie

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.084/22107)

Für Annahme des Entwurfes ... 150 Stimmen

Dagegen ... 32 Stimmen

(3 Enthaltungen)