

**Bundesstrafgericht**  
**Tribunal pénal fédéral**  
**Tribunale penale federale**  
**Tribunal penal federal**



Numéro de dossier: RR.2019.6

## **Arrêt du 23 avril 2019**

### **Cour des plaintes**

---

Composition

Les juges pénaux fédéraux  
Roy Garré, vice-président,  
Patrick Robert-Nicoud et Stephan Blättler,  
la greffière Victoria Roth

---

Parties

**A.**, représenté par Me Pierre Schifferli, avocat,  
recourant

**contre**

**MINISTÈRE PUBLIC DU CANTON DE GENÈVE,**  
partie adverse

---

Objet

Entraide judiciaire internationale en matière pénale  
aux Emirats Arabes Unis

Déni de justice/Retard injustifié (art. 46a PA)

**Faits:**

- A.** Par commission rogatoire internationale du 19 janvier 2017, le Bureau du Procureur Général du Gouvernement de RAS Al-Khaimah / Emirats Arabes Unis (EAU), a sollicité l'entraide des autorités suisses dans le cadre d'une enquête dirigée notamment contre A. concernant des infractions commises au détriment de l'Autorité d'investissement étatique RAK (act. 1.1).
- B.** L'Office fédéral de la justice (ci-après: OFJ) a confié l'exécution de cette demande au Ministère public de la République et canton de Genève (ci-après: MP-GE), lequel est entré en matière par décision du 24 février 2017 (act. 1.2). Le même jour, le MP-GE a ordonné à la banque Crédit Suisse SA la saisie conservatoire des avoirs et la production de la documentation bancaire dont est titulaire A. (dossier MP-GE, Classeur 2, onglet B.).
- C.** Après avoir eu connaissance de la demande d'entraide et des mesures d'exécution susmentionnées, A., sous la plume de son conseil, a adressé plusieurs courriers au MP-GE. Il a tout d'abord sollicité l'accès au dossier le 27 février 2017 (act. 1.19), puis a soulevé ses objections relatives à la procédure d'entraide – notamment le bien fondé des accusations à son encontre et les menaces et tentatives d'extorsion dont il aurait fait l'objet – son souhait d'être entendu dans le cadre de la procédure, ce dans des courriers datés des 13, 23 et 30 mars 2017, 10 avril 2017, 8 et 27 juin 2017, 5 et 21 juillet 2017 et 16 août 2017 (act. 1.20 à 1.28).
- D.** Le MP-GE a refusé l'audition de A. par courrier du 5 avril 2017 (act. 9.1), puis, les 26 juin et 18 juillet 2017, a indiqué qu'il lui serait possible de faire valoir ses droits dans le cadre de la procédure de tri des pièces, et ce préalablement à la décision de clôture (dossier MP-GE, Classeur 16).
- E.** Par courrier du 11 septembre 2017, le MP-GE a informé l'OFJ de l'avancement de la procédure, et lui a fait part des éléments soulevés par A. dans ses missives. Il a ainsi indiqué qu'il était reproché aux autorités requérantes des pressions sur les témoins, des aveux forcés et le fait qu'un jugement condamnatore aurait déjà été rendu par les autorités de l'Etat requérant à l'encontre des personnes visées par la commission rogatoire internationale. Le MP-GE a dès lors requis la confirmation de l'OFJ que l'entraide pouvait être accordée sans réserve à l'Emirat de RAS Al-Khaimah. (act. 9.2). L'OFJ a répondu par courriel du 25 janvier 2018 qu'il venait de

solliciter l'avis du Département fédéral des affaires étrangères pour qu'il évalue la situation des Emirats Arabes Unis et celle de la commission rogatoire dont il est question. Il demande au MP-GE que, dans l'intervalle et jusqu'à nouvelle communication, ce dernier n'entreprene aucune démarche dans ce dossier (act. 10.2).

- F.** A. a par la suite à nouveau envoyé des communications (les 31 octobre, 8 et 14 novembre 2017) auxquelles étaient annexés des articles de journaux, informant que la Cour pénale de RAS Al-Khaimah avait jugé les personnes mentionnées dans la présente demande d'entraide, ce qui serait confirmé par le « Khaleej Times » (act. 1.29) – la demande d'entraide actuellement pendante serait ainsi devenue sans objet (act. 1.29 et 1.30) – et que deux journalistes suisse de la RTS ont été arrêtés, détenus et maltraités pendant deux jours par la police à Abu Dhabi, de sorte qu'il serait choquant d'accorder l'entraide aux EAU (act. 1.31).
- G.** Par pli du 28 décembre 2017, A. a requis du MP-GE la levée immédiate des séquestres bancaires ordonnés dans la présente procédure d'entraide au motif que la requête ne serait plus d'actualité et serait devenue sans objet. A cette requête était jointe une lettre de la Commission de contrôle des Fichiers de l'O.I.P.C – INTERPOL du 20 décembre 2017 ainsi que sa décision levant la « red notice » à son encontre, soit le mandat d'arrêt international (act. 1.32). Cette requête a été refusée par le MP-GE le 29 décembre 2017, au motif que l'existence d'une notice rouge d'Interpol n'est pas un réquisit indispensable au dépôt d'une demande d'entraide internationale, de sorte que l'annulation de celle-ci n'entraîne pas l'annulation des séquestres bancaires (dossier MP-GE, classeur 16). A. a par la suite envoyé plusieurs correspondances au MP-GE, soit les 4, 17, 19 janvier et 20 février 2018, invoquant en substance des arguments pour refuser l'entraide aux EAU (act. 1.33 à 1.36). Puis il a à nouveau formellement requis du MP-GE, le 23 juillet 2018, que la demande d'entraide judiciaire soit rejetée et que les séquestres bancaires ordonnés soient levés, en lui impartissant un délai au 31 août 2018 pour ce faire, faute de quoi il « déposera le recours approprié pour faire constater ses droits et son préjudice » (act. 1.37). Le MP-GE lui a répondu le 7 août 2018 d'entreprendre les actions qu'il juge nécessaires. A. a adressé copie à l'OFJ de tous ses courriers à l'attention du MP-GE.
- H.** Le 8 janvier 2019, l'OFJ a indiqué à A. qu'à la lumière des arguments qu'il avait invoqués et de l'implication d'autres prévenus dans la procédure, ce

cas très complexe avait requis l'intervention au sein de l'Administration fédérale de plusieurs autorités de différents Départements. En coordination avec ces autorités, une décision aurait récemment été prise quant à la suite à donner à la présente procédure d'entraide, qui devrait être mise en œuvre d'ici à la fin du mois de janvier 2019 (act. 9.4).

- I. Par mémoire du 14 janvier 2019 déposé par devant la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral, A. forme un recours pour déni de justice et retard injustifié du MP-GE dans le cadre de la demande d'entraide en matière pénale émanant des EAU. Il requiert en substance qu'ordre soit donné au MP-GE de rendre dans un délai de 21 jours une décision de clôture dans la procédure dont il est question (act. 1).
  
- J. Invités à répondre, le MP-GE et l'OFJ ont conclu au rejet du recours dans leurs observations du 28 février 2019 (act. 9 et 10). Le recourant a quant à lui intégralement persisté dans les termes de son recours (act. 12).
  
- K. Le 25 mars 2019, l'OFJ a adressé copie à la Cour de céans de son courrier du 28 février 2019 adressé au MP-GE, indiquant avoir demandé aux EAU de fournir des garanties en relation avec la commission rogatoire objet du recours. Un délai au 30 avril 2019 a été imparti aux autorités des EAU pour déclarer si elles acceptent ou refusent les conditions posées par la Suisse, en les avertissant qu'en l'absence de réponse ou en l'absence d'accord quant aux garanties requises, la demande d'entraide serait refusée et les mesures provisoires déjà prises levées (act. 14 et 14.1).

Les arguments et moyens de preuve invoqués par les parties seront repris, si nécessaire, dans les considérants en droit.

#### **La Cour considère en droit:**

- 1.
  - 1.1 La loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale du 20 mars 1981 (EIMP; RS 351.1) ainsi que l'ordonnance y relative (ordonnance sur l'entraide internationale en matière pénale du 24 février 1982 [OEIMP; RS 351.11]) s'appliquent aux demandes d'entraide formées par les Emirats Arabes Unis, étant donné qu'aucun traité international ne régit les relations entre la Suisse et ledit Etat dans ce domaine.

- 1.2** En vertu de l'art. 37 al. 2 let. a LOAP (RS 173.71), mis en relation avec les art. 25 al. 1 et 80e al. 1 EIMP, la Cour des plaintes de ce tribunal est compétente pour connaître des recours dirigés contre les décisions de clôture de la procédure d'entraide rendues par l'autorité fédérale ou cantonale d'exécution. Le recours devant la Cour de céans est également ouvert pour déni de justice et retard injustifié (art. 46a PA; ZIMMERMANN, La coopération judiciaire internationale, 5<sup>ème</sup> éd. 2019, n° 497 p. 533 et les références citées).
- 1.3** Le recours pour déni de justice ou retard injustifié peut être formé en tout temps (art. 50 al. 2 PA).
- 1.4** Aux termes de l'art. 80h let. b EIMP, la qualité pour recourir en matière d'entraide est reconnue à celui qui est personnellement et directement touché par une mesure d'entraide et qui a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. L'art. 9a let. a OEIMP reconnaît au titulaire d'un compte bancaire la qualité pour recourir contre la remise à l'Etat requérant d'information relative à ce compte (v. ATF 137 IV 134 consid. 5; 118 Ib 547 consid. 1d). A en outre qualité pour agir celui qui reproche à l'autorité d'exécution d'avoir tardé à statuer (ZIMMERMANN, *op. cit.*, n° 535; arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2012.41 du 2 août 2012 consid. 2.2).
- En tant que titulaire des relations bancaires séquestrées, personne visée par la procédure d'entraide et reprochant à l'autorité d'exécution son retard à rendre une décision de clôture, le recourant dispose de la qualité pour recourir.
- 1.5** Au vu des considérants qui précèdent, le recours est recevable; il y a par conséquent lieu d'entrer en matière.
- 2.** Le recourant invoque à la fois un déni de justice et un regard injustifié du MP-GE. Il soutient que le délai de deux ans concernant la présente procédure d'entraide, délai durant lequel l'autorité n'aurait ni statué ni pris de véritables mesures visant à aboutir à une décision de clôture, excéderait largement ce qui saurait être considéré comme une limite raisonnable (act. 1, p. 24).
- 2.1** Le retard injustifié à statuer est une forme particulière du déni de justice prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst. et l'art. 6 par. 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH; RS 101; qui n'offre à cet égard pas une protection plus étendue [ATF 103 V 190 consid. 2 p. 192]). Il y a retard injustifié à statuer lorsque l'autorité

administrative ou judiciaire compétente ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prévu par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable (ATF 131 V 407 consid. 1.1 p. 409 et les références citées). Entre autres critères sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 130 I 312 consid. 5.2 p. 332; 125 V 188 consid. 2a p. 191). Il est en outre de jurisprudence constante que celui qui s'apprête à déposer un recours pour déni de justice ou retard injustifié contre une autorité doit en avertir cette dernière pour que celle-ci ait l'occasion de statuer rapidement (ATF 126 V 244 consid. 2d; 125 V 373 consid. 2b/aa).

- 2.2** En matière d'entraide, l'art. 17a EIMP impose à l'autorité compétente de traiter les demandes avec célérité et de statuer sans délai. Le législateur a toutefois renoncé à prescrire un délai d'ordre pour la liquidation des affaires, mais l'Office fédéral devrait demander des renseignements à l'autorité d'exécution si celle-ci n'a pas décidé de l'admissibilité de la demande dans les deux mois dès sa saisine. Il est plus difficile d'évaluer le délai raisonnablement nécessaire pour l'exécution proprement dite de la demande, laquelle peut prendre du temps si l'autorité doit ordonner de nombreuses mesures de contrainte. Passé un délai de six mois cependant, l'Office fédéral doit demander des explications (ZIMMERMANN, *op. cit.*, n° 245 p. 259).
- 2.3** Le séquestre doit également rester proportionné dans la durée. Il ne saurait se prolonger indéfiniment. Passé un certain délai imparti à l'Etat requérant pour compléter la demande et donner les moyens de statuer à l'autorité d'exécution, celle-ci lève la mesure de contrainte et rejette la demande. Le critère décisif pour évaluer la proportionnalité du séquestre relativement à sa durée, est celui de l'avancement de la procédure pénale dans l'Etat requérant: si les faits, objectivement considérés, démontrent la volonté des autorités étrangères d'aller de l'avant, le séquestre sera maintenu; à défaut, il sera levé. L'autorité d'exécution ou de recours peut demander des renseignements à l'Etat requérant sur l'état de la procédure de confiscation, voire l'inviter à faire diligence, le cas échéant en lui fixant un délai pour agir, au-delà duquel le séquestre doit être levé. L'intérêt national lié à la préservation de l'image de la Suisse sur la scène internationale pèse en faveur du maintien du séquestre; mais au-delà d'un certain laps de temps, il ne contrebalance plus l'intérêt privé lié au droit de disposer des objets et valeurs saisis; la restriction au droit de propriété non seulement ne répond plus à l'intérêt public, mais devient disproportionnée (ZIMMERMANN, *op. cit.*, n°721 p. 794-795 et la jurisprudence citée).

## **2.4**

**2.4.1** En l'espèce, le MP-GE est entré en matière sur la demande d'entraide par décision du 24 février 2017. Le même jour il a ordonné la saisie conservatoire des avoirs et la production de la documentation bancaire à la banque Crédit Suisse SA. Cette dernière a transmis le 8 mars 2017 la documentation demandée. Entre le 27 février 2017 et le 8 juin 2017, le recourant a adressé six courriers au MP-GE, afin d'exprimer son souhait d'être entendu par le procureur, et afin d'exposer les motifs qui, selon lui, devraient conduire l'autorité d'exécution à refuser l'entraide requise. Le MP-GE s'est tout d'abord déterminé sur la question de l'audition en date du 5 avril 2017, en indiquant que l'EIMP ne prévoit pas ce type d'audition informelle sollicité par le recourant, et qu'il était dès lors obligé de la décliner. Il l'a en revanche informé de la possibilité d'être entendu au stade de la procédure de tri de la documentation (dossier MP-GE, classeur 16). Par courrier du 26 juin 2017, le MP-GE a ensuite invité le recourant à se déterminer sur la transmission des pièces saisies, en lui indiquant qu'il pouvait consulter le dossier et que la décision de clôture serait notifiée sous deux mois, sauf acceptation d'une exécution simplifiée (dossier MP-GE, classeur 2, D.). Le recourant s'est déterminé les 5, 21 juillet et 16 août 2017, en maintenant son opposition à la transmission des documents visés par l'entraide, et en faisant parvenir un avis de droit d'un avocat sis à Dubaï, lequel représente l'une des personnes visées par la demande d'entraide et qui serait emprisonnée arbitrairement aux EAU. L'avis de droit a ainsi pour but de démontrer la détention illégale subie dans l'Etat requérant et les moyens illicites et illégitimes adoptés tels que pressions, menaces et extorsion (act. 1.28).

**2.4.2** En réponse au pli de l'OFJ du 6 septembre 2017 concernant le sort réservé à la commission rogatoire présentée par l'Etat de RAS Al-Khaimah (dossier MP-GE, classeur 2, A.), le MP-GE lui a fait part, le 11 septembre 2017, des oppositions présentées par les personnes visées par la demande, notamment les pressions, aveux forcés invoqués, ainsi que l'existence d'un jugement condamnatore déjà rendu par l'Etat requérant à l'encontre des personnes visées par la commission rogatoire. Il a dès lors sollicité de l'OFJ la confirmation que l'entraide pouvait être accordée sans réserve à l'Etat requérant (dossier MP-GE, classeur 2, A.). Par courriel du 25 janvier 2018, l'OFJ a invité le MP-GE à n'entreprendre aucune démarche concernant ce dossier, dès lors qu'il venait de solliciter l'avis du Département fédéral des affaires étrangères pour qu'il évalue la situation des EAU et celle de la commission rogatoire en question (act. 10.2). L'OFJ a ensuite coordonné les démarches et sollicité l'avis du Département fédéral des affaires étrangères, lequel a rendu un premier rapport en mai 2018, puis un rapport complémentaire en juillet 2018 sur demande de l'OFJ. Ce dernier a ensuite informé le recourant par courrier du 8 janvier 2019 qu'une décision relative à

la demande des EAU allait prochainement être rendue, que l'avis et la coordination de plusieurs autorités de différents départements avaient été nécessaires en raison de la complexité du cas (act. 9.4). Le 28 février 2019, l'OFJ a informé le MP-GE que suite à de longues discussions avec la Direction du Droit international public du Département fédéral des affaires étrangères, il venait de demander aux EAU des garanties au sens de l'art. 80p EIMP et qu'un délai au 30 avril 2019 avait été imparti à l'autorité requérante pour déclarer si elle accepte ou refuse les conditions posées par la Suisse (act. 14.1).

**2.4.3** Force est dès lors de constater que, contrairement aux affirmations du recourant, le MP-GE n'est pas resté inactif pas plus qu'il n'aurait accompli aucun acte d'instruction pendant deux ans. Il a immédiatement entrepris les premières démarches dès qu'il a été chargé par l'OFJ de l'exécution de la commission rogatoire. Il a ensuite continuellement répondu aux demandes du recourant. Arrivé à la fin de la procédure d'exécution et suite aux nombreux courriers du recourant dénonçant les agissements illicites des EAU, il a requis de l'OFJ la garantie que l'entraide pouvait être accordée à cet Etat. C'est uniquement sur consigne de l'OFJ, l'invitant à ne plus entreprendre aucune démarche dans le cadre de ce dossier avant d'avoir clarifié la situation, que le MP-GE a suspendu ses activités. L'OFJ a par la suite lui-même informé le recourant, le 8 janvier 2019, que ces questions avaient dû être traitées par plusieurs autorités de différents Départements, au vu de la complexité du cas, et qu'une coordination entre les différentes autorités avait dès lors été nécessaire afin prendre une décision concernant cette procédure d'entraide. Il est dès lors surprenant que, quelques jours après avoir reçu ledit courrier – indiquant que c'est précisément suite aux informations transmises par le recourant concernant la procédure aux EAU et la complexité de ce cas qu'une concertation d'autres départements avait été nécessaire pour se déterminer sur la requête des EAU – le recourant dépose un recours pour déni de justice et retard injustifié. De plus et conformément à la jurisprudence précitée (*cf. supra* consid. 2.1), il incombait au recourant d'avertir le MP-GE de son intention de déposer un recours pour déni de justice et retard injustifié, afin que ce dernier ait la possibilité de se prononcer. Certes, par courrier du 23 juillet 2018 il a requis du MP-GE qu'une décision de clôture et de levée des séquestres soit rendue d'ici au 31 août 2018. Cependant, suite à la réponse défavorable de l'autorité le 7 août 2018, le recourant n'a entrepris aucune démarche. Au contraire, il a continué de transmettre au MP-GE les documents lui paraissant important, et n'a plus requis de décision de clôture ou de levée de séquestre.

**2.4.4** Par conséquent, au vu des circonstances particulières du cas d'espèce, et du fait que tant l'OFJ que le MP-GE aient continuellement entrepris des

démarches afin que la procédure puisse avancer, l'on ne saurait reprocher au MP-GE une inactivité dans cette affaire. Il a au contraire pris en compte les remarques du recourant et requis l'avis de l'OFJ afin de s'assurer du bienfondé de la demande d'entraide. C'est suite aux démarches entreprises par l'OFJ et à ses injonctions que le MP-GE a attendu la communication de l'OFJ afin de savoir comment clôturer la demande d'entraide émise par les EAU. L'on ne saurait ainsi retenir un déni de justice ou un retard injustifié à statuer de la part du MP-GE dans le cas d'espèce.

3. Il s'ensuit que le recours, mal fondé, doit être rejeté.
  
4. Vu l'issue du litige, les frais de procédure comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours sont mis à la charge des parties qui succombe (art. 63 al. 1 PA, applicable par renvoi de l'art. 39 al. 2 let. b LOAP). Le montant de l'émolument est calculé en fonction de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties, de leur situation financière et des frais de chancellerie (art. 73 al. 2 LOAP). Le recourant, qui succombe, supportera ainsi les frais du présent arrêt, fixé à CHF 4'000.-- (v. art. 8 al. 3 du règlement du Tribunal pénal fédéral sur les frais, émoluments, dépens et indemnités de la procédure pénale fédérale du 31 août 2010 [RFPPF; RS 173.713.162] et art. 63 al. 5 PA), entièrement couverts par l'avance de frais effectuée.

**Par ces motifs, la Cour des plaintes prononce:**

1. Le recours est rejeté.
2. Un émolument de CHF 4'000.--, entièrement couvert par l'avance de frais déjà versée, est mis à la charge du recourant.

Bellinzona, le 24 avril 2019

Au nom de la Cour des plaintes  
du Tribunal pénal fédéral

Le vice-président:

La greffière:

**Distribution**

- Me Pierre Schifferli, avocat
- Ministère public du canton de Genève
- Office fédéral de la justice, Unité Entraide judiciaire

**Indication des voies de recours**

Le recours contre une décision en matière d'entraide pénale internationale doit être déposé devant le Tribunal fédéral dans les 10 jours qui suivent la notification de l'expédition complète (art. 100 al. 1 et 2 let. b LTF).

Le recours n'est recevable contre une décision rendue en matière d'entraide pénale internationale que s'il a pour objet une extradition, une saisie, le transfert d'objets ou de valeurs ou la transmission de renseignements concernant le domaine secret et s'il concerne un cas particulièrement important (art. 84 al. 1 LTF). Un cas est particulièrement important notamment lorsqu'il y a des raisons de supposer que la procédure à l'étranger viole des principes fondamentaux ou comporte d'autres vices graves (art. 84 al. 2 LTF).