

Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Numéro de dossier: RR.2018.291
Procédure secondaire: RP.2018.53

Arrêt du 14 novembre 2018

Cour des plaintes

Composition

Les juges pénaux fédéraux
Giorgio Bomio-Giovanascini, président,
Cornelia Cova et Patrick Robert-Nicoud,
la greffière Victoria Roth

Parties

**OFFICE FÉDÉRAL DE LA JUSTICE, OFFICE
CENTRAL USA,**

recourant

contre

MINISTÈRE PUBLIC DE LA CONFÉDÉRATION,

partie adverse

- 1. A.,**
- 2. B.,**
- 3. C. SA,**

tous représentés par Me Lucovic Tirelli, avocat,

tiers

Objet

Entraide judiciaire internationale en matière pénale
aux Etats-Unis

Recours contre le rejet de la requête de mise sous
scellés (art. 19 al. 1 LTEJUS)

Faits:

- A.** Le Département américain de la justice a adressé une demande d'entraide à l'Office central USA près l'Office fédéral de la justice (ci-après: l'Office central USA) datée du 7 mars 2017 (act. 1.1)
- B.** L'Office central USA est entré en matière par décision du 19 janvier 2018 et a confié l'exécution de la demande au Ministère public de la Confédération (ci-après: MPC). Il a chargé le MPC de demander aux établissements bancaires D. SA et E. ainsi que les sociétés F. SA et G. LTDA (c'est-à-dire C. SA) l'édition des documents mentionnés sous la rubrique « *Assistance requested* » (act. 1.2).
- C.** Par mandat de perquisition du 11 septembre 2018, le MPC a chargé la Police judiciaire fédérale (ci-après: PFJ) de perquisitionner les locaux de la société C. SA, à Z. (act. 1.3). La perquisition a eu lieu le jour même.
- D.** Le 14 septembre 2018, A., B. et C. SA ont, sous la plume de leur conseil commun, requis du MPC que certaines des extractions perquisitionnées soient immédiatement mises sous scellés, au motif qu'elles sont susceptibles de contenir des secrets protégés par la loi, en particulier par le secret professionnel de l'avocat. Le MPC a transmis la demande de mise sous scellés à l'Office central USA en date du 20 septembre 2018 comme objet de sa compétence (act. 1.4).
- E.** Par courrier du 27 septembre 2018, l'Office central USA a répondu au MPC que selon lui la mise sous scellés et la procédure qui s'ensuit est de la compétence de l'autorité d'exécution. Le MPC a, par décision en matière d'entraide judiciaire du 3 octobre 2018, déclaré irrecevable la requête de mise sous scellés du 14 septembre 2018, estimant que la conduite de cette procédure revient à l'Office central USA en tant qu'autorité qui mène la procédure (act. 1.5).
- F.** L'Office central USA recourt à l'encontre de la décision précitée par mémoire du 12 octobre 2018 au Tribunal pénal fédéral. Il conclut préalablement à faire interdiction au MPC, respectivement à la PJF, de restituer aux ayants droit les extractions dont la mise sous scellés a été requise, et à titre principal à

l'annulation de dite décision et au renvoi au MPC pour traitement de la demande de mise sous scellés (act. 1).

- G.** La Cour de céans a informé les parties du recours ainsi que du maintien des pièces saisies jusqu'à droit connu sur l'issue du recours. Dans sa réponse du 26 octobre 2018, le MPC conclut principalement à l'irrecevabilité du recours et subsidiairement à son rejet (act. 6). Egalement invités à répondre, A., B. et C. SA concluent, par le biais de leur conseil, à l'admission du recours (act. 7). L'Office central USA a répliqué le 2 novembre 2018. Il s'est déterminé sur la question de l'intérêt actuel au recours et pour le fond s'est référé à la motivation de son recours en persistant intégralement dans ses conclusions (act. 9).

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** L'entraide judiciaire pénale entre les Etats-Unis d'Amérique et la Confédération suisse est régie par le Traité sur l'entraide judiciaire en matière pénale liant ces deux Etats (TEJUS; RS 0.351.933.6) et la loi fédérale d'application de celui-ci (LTEJUS; RS 351.93).
- 1.2** La loi du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP; RS 351.1) et son ordonnance d'exécution (OEIMP; RS 351.11) s'appliquent toutefois aux questions non réglées, explicitement ou implicitement, par le traité et lorsqu'elles sont plus favorables à l'entraide (ATF 142 IV 250 consid. 3; 140 IV 123 consid. 2; 137 IV 33 consid. 2.2). L'application de la norme la plus favorable doit avoir lieu dans le respect des droits fondamentaux (ATF 135 IV 212 consid. 2.3; 123 II 595 consid. 7c).
- 1.3** En vertu de l'art. 17 al. 1 LTEJUS, peuvent faire l'objet d'un recours devant la Cour des plaintes du Tribunal pénal fédéral, la décision de l'office central relative à la clôture de la procédure d'entraide et, conjointement, les décisions incidentes antérieures de l'autorité d'exécution. Les décisions incidentes antérieures à la décision de clôture qui sont prises sur la base de l'art. 11 peuvent faire l'objet d'un recours séparé (al. 1^{bis}). L'art. 19 al. 1 LTEJUS prévoit que l'office central a qualité pour recourir contre la décision

de l'autorité d'exécution et contre celle du Tribunal pénal fédéral. Il peut invoquer l'inopportunité de la décision prise ainsi que son incompatibilité avec les exigences de l'entraide. L'Office central USA peut donc contester la décision rendue en l'espèce par le MPC.

1.4 Le délai de recours contre une décision incidente est de dix jours à compter de la communication écrite de la décision (art. 17c LTEJUS). Ledit délai a en l'espèce été respecté.

1.5

1.5.1 Selon l'art. 17a LTEJUS, a qualité pour recourir quiconque est personnellement et directement touché par une mesure d'entraide et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée.

1.5.2 Le MPC estime que la décision du 4 octobre 2018 est entrée en force à l'égard d'A., B. et C. SA, ceux-ci n'ayant pas déposé de recours à son encontre. L'intérêt de l'Office central USA serait dès lors uniquement théorique de sorte que le recours devrait être déclaré irrecevable (act. 6, p. 3). L'Office central USA estime en revanche que sa qualité pour recourir est indépendante d'un intérêt pratique dès lors qu'il est chargé, en tant qu'autorité de surveillance, de veiller à une application correcte du TEJUS et de la LTEJUS. L'Office central USA dispose de la voie de droit spéciale de l'art. 19 LTEJUS et de la sorte ne doit justifier d'aucun intérêt (act. 9, p. 2).

1.5.3 L'art. 19 al. 1 LTEJUS dispose (*cf. supra*, consid. 1.3) que l'Office fédéral a qualité pour recourir contre les décisions de l'autorité d'exécution. L'Office fédéral participe à la procédure comme autorité de surveillance pour l'application du droit fédéral (art. 3 OEIMP). Pour recourir auprès du Tribunal fédéral contre un arrêt du Tribunal pénal fédéral, l'Office fédéral ne doit pas nécessairement être en mesure de se prévaloir d'un intérêt pratique au recours; il peut agir dans le seul intérêt de la loi (ZIMMERMANN, La coopération judiciaire internationale en matière pénale, 4^e éd. 2014, n° 283 et la référence citée). Ce principe vaut dès lors *mutatis mutandis* pour un recours contre la décision de l'autorité d'exécution. Il y a dès lors bien lieu d'admettre que l'Office central USA dispose d'un intérêt pour agir. De plus et comme le relève l'Office central USA, il existe un intérêt public suffisamment important à la solution de la question litigieuse, dès lors que cette question est susceptible de se poser à nouveau (arrêt du Tribunal fédéral 1C_368/2014 du 7 octobre 2014 consid. 1.2), de sorte qu'il se justifie d'entrer en matière sur le recours.

2.

2.1 L'Office central USA estime que le MPC, en tant qu'autorité d'exécution, est seul compétent pour statuer sur une demande de mise sous scellés en procédure d'entraide avec les Etats-Unis d'Amérique. En se déclarant incompétent, le MPC aurait violé l'art. 31 al. 2 et 3 TEJUS, ainsi que les art. 7 al. 2 et 12 al. 1 et 5 LTEJUS.

2.1.1 Selon l'art. 31 al. 2 TEJUS, si la demande est conforme au Traité, l'office central de l'Etat requis la transmet pour exécution à l'autorité compétente. L'autorité à laquelle la demande est transmise dispose, pour l'exécuter, de toutes les compétences et de tous les pouvoirs qu'elle détient dans une enquête ou une procédure relative à une infraction tombant sous sa juridiction. L'al. 3 précise que l'autorité à laquelle la demande est transmise selon l'al. 2 établit au besoin les actes de procédure conformément à son propre droit, pour requérir la comparution, la déclaration ou le témoignage de personnes, ainsi que la production ou la mise en sûreté de pièces, de dossiers ou de moyens de preuve.

2.1.2 L'art. 7 al. 2 LTEJUS prévoit que les autorités qui exécutent la demande (art. 3, al. 1 à 4) appliquent les règles de procédure qu'elles sont tenues d'observer en matière pénale. Cela signifie que lorsque l'exécution de la demande est confiée à une autorité fédérale, celle-ci applique l'EIMP et les lois spéciales (LTEJUS), la PA, voire à titre subsidiaire, le CPP (ZIMMERMANN, *op. cit.*, n° 160). L'art. 12 al. 1 LTEJUS précise que l'autorité fédérale ou cantonale chargée de l'exécution détermine le genre et l'ordre des mesures d'instruction.

2.2 Selon le MPC, la procédure de scellés n'étant pas expressément prévue par la LTEJUS, il appartient à l'autorité centrale spécialisée de statuer sur ce qui relève de la protection du domaine secret (act. 6, p. 4). L'Office central se serait par ailleurs déjà reconnu compétent dans une précédente affaire (*cf.* arrêt du Tribunal pénal fédéral RR.2009.259 du 12 janvier 2010 consid. 2.3). Enfin, dès lors que la personne touchée pourra soulever, devant le Tribunal des mesures de contrainte, l'intégralité des griefs à sa disposition, tels que la double incrimination et la proportionnalité, il s'agirait de questions qui échappent à la cognition de l'autorité d'exécution et que la loi réserve à l'OFJ, le MPC n'ayant aucun pouvoir d'exécution indépendant (act. 6, p. 5).

2.3 La procédure de scellés n'est en effet pas réglée par le TEJUS ou la LTEJUS. Cependant, l'art. 7 al. 2 de la loi d'application prévoit que l'autorité d'exécution applique les règles de procédure qu'elles sont tenues d'observer en matière pénale, singulièrement l'EIMP, la PA ou le CPP lorsque la matière

n'est pas prévue dans le Traité ou la loi d'application du Traité (*cf. supra*, consid. 2.1.2). L'on ne saurait dès lors en déduire que l'absence de dispositions relatives à la procédure de scellés implique que ce soit à l'autorité centrale spécialisée de mener une telle procédure. Au contraire, les dispositions du TEJUS et de la LTEJUS laissent peu de place à l'interprétation concernant la répartition des compétences entre l'office central et l'autorité cantonale ou fédérale chargée par l'office central d'exécuter la demande. Ainsi, l'autorité en charge applique les règles de procédure applicables en matière pénale et dispose d'une certaine autonomie quant aux mesures d'instruction qu'elle estime nécessaires (art. 7 al. 2 et 12 al. 1 LTEJUS). Pour la plus parfaite clarté, l'art. 31 TEJUS indique que l'autorité exécutant la demande dispose de toutes les compétences et de tous les pouvoirs qu'elle détient dans une procédure tombant sous sa juridiction, au besoin en procédant à la mise en sûreté de pièces. La tâche incombant à l'autorité d'exécution est ainsi la phase d'exécution de la demande, qui est considérée comme exécutée lorsque tous les documents estimés pertinents sont transmis à l'office central pour décider de leur transmission sur la base des principes tels que la double incrimination et la proportionnalité. Sur ce vu, il apparaît que la compétence pour mener la procédure de scellés appartient au MPC et non à l'Office central USA. Concernant l'arrêt cité par le MPC pour fonder la compétence de l'Office central USA, il s'agissait, comme relevé par ce dernier, d'un cas exceptionnel d'une banque qui avait elle-même procédé à des scellés privés de documentation bancaire, en agissant sur demande des titulaires de compte. La situation est différente en l'espèce dans la mesure où l'on a affaire à une procédure de mise sous scellés ordinaire. Enfin et comme le relève à juste titre l'Office central USA, il ne serait pas concevable de ne pas admettre la procédure de scellés pour l'entraide avec les Etats-Unis d'Amérique alors qu'elle est possible avec les autres Etats, conformément à l'EIMP.

- 2.4** Les considérations qui précèdent conduisent à l'admission du recours, ce qui entraîne l'annulation de la décision d'irrecevabilité du MPC datée du 3 octobre 2018.
- 3.** Il s'ensuit que la procédure de mesures provisionnelles devient sans objet au vu du courrier de la Cour de céans du 15 octobre 2018 interdisant la restitution des pièces jusqu'à droit connu sur l'issue du présent recours.
- 4.** En tant que partie qui succombe, le MPC devrait en principe supporter les frais de la cause. Cependant, aucun frais de procédure n'est mis à la charge

des autorités inférieures, ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2 PA); il y a donc lieu de statuer sans frais.

Par ces motifs, la Cour des plaintes prononce:

1. Le recours est admis.
2. La décision d'irrecevabilité du Ministère public de la confédération du 3 octobre 2018 est annulée. Le Ministère public de la confédération est invité à traiter la demande de mise sous scellés formulée par A., B. et C. SA le 14 septembre 2018.
3. La requête de mesures provisionnelles est devenue sans objet.
4. Il est statué sans frais.

Bellinzone, le 15 novembre 2018

Au nom de la Cour des plaintes
du Tribunal pénal fédéral

Le président:

La greffière:

Distribution

- Office fédéral de la justice, Office central USA
- Ministère public de la Confédération
- Me Ludovic Tirelli, avocat

Indication des voies de recours

Les décisions préjudicielles et incidentes qui sont notifiées séparément et qui portent sur la compétence ou sur une demande de récusation peuvent faire l'objet d'un recours (art. 92 al. 1 LTF). Ces décisions ne peuvent plus être attaquées ultérieurement (art. 92 al. 2 LTF).

En matière d'entraide pénale internationale, les autres décisions préjudicielles et incidentes notifiées séparément ne peuvent faire l'objet d'un recours. C'est sous réserve des décisions relatives à la détention extraditionnelle ou à la saisie d'objets et de valeurs, si elles peuvent causer un préjudice irréparable ou si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (cf. art. 93 al. 1 et 2 LTF). Si le recours contre les décisions préjudicielles et incidentes n'est pas ouvert au sens de l'art. 93 al. 1 et 2 LTF ou qu'il n'est pas utilisé, ces décisions peuvent être attaquées par un recours contre la décision finale dans la mesure où elles influent sur le contenu de celle-ci (cf. art. 93 al. 3 LTF).

Le recours doit être déposé devant le Tribunal fédéral dans les 10 jours qui suivent la notification de l'expédition complète (cf. art. 100 al. 1 et 2 let. b LTF).