

## REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau  
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50  
regierungsrat@ag.ch  
www.ag.ch/regierungsrat

### **A-Post Plus**

Bundesamt für Justiz  
Fachbereich Internationale Verträge  
Bundesrain 20  
3003 Bern

21. November 2018

### **Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. September 2018 sind die Kantone eingeladen worden, zu oben erwähnter Angelegenheit Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

Das seit 1983 in Kraft stehende Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG) regelt die Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen Staaten. Wie der Bericht richtig festhält, hat sich in den letzten Jahren die überstaatliche Strafverfolgung intensiviert, indem neue internationale Strafinstitutionen geschaffen worden sind. Der Kanton Aargau ist der Überzeugung, dass die Zusammenarbeit mit diesen internationalen Strafinstitutionen in Strafsachen ebenso möglich sein muss wie die Zusammenarbeit mit anderen Staaten. Der vorgeschlagenen Ausweitung des Anwendungsbereichs des IRSG durch Anpassung von Art. 1 wird daher vollumfänglich zugestimmt.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

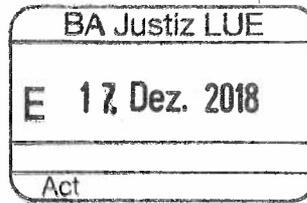
Im Namen des Regierungsrats

Alex Hürzeler  
Landammann

Vincenza Trivigno  
Staatsschreiberin

Kopie

- christian.sager@bj.admin.ch



Bundesamt für Justiz  
3000 Bern

Dr. iur. Roger Nobs  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 14. Dezember 2018

**Eidg. Vernehmlassung; Änderung von Artikel 1 IRSG - Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. September 2018 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingeladen, zur Änderung von Artikel 1 des Rechtshilfegesetzes Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Der Regierungsrat begrüsst die mit der Vorlage verfolgte Absicht, die rechtshilferechtlichen Möglichkeiten mit den aussenpolitischen Bedürfnissen und völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz in Einklang zu bringen. Die Ermöglichung der lückenlosen Rechtshilfe auch an nicht-nationalstaatliche Strafinstitutionen unter Anwendung der bewährten Standards erachtet der Regierungsrat als sinnvoll. Er stimmt der Vernehmlassungsvorlage zu und hat keine Änderungsvorschläge.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



## Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei  
Marktgasse 2  
9050 Appenzell  
Telefon +41 71 788 93 20  
info@rk.ai.ch  
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

---

Bundesamt für Justiz  
Direktionsbereich Internationale  
Rechtshilfe  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Appenzell, 22. November 2018

### **Änderung des Rechtshilfegesetzes – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.**

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Oktober 2018 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Änderung des Rechtshilfegesetzes, Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen, zukommen lassen.

Die Standeskommission hat die Unterlagen geprüft. Sie begrüsst die Änderung des Rechtshilfegesetzes.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

#### **Im Auftrage von Landammann und Standeskommission**

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

#### *Zur Kenntnis an:*

- christian.sager@bj.admin.ch
- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 10d 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell

Regierungsrat BL, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Bern

Per E-Mail an:

[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

Liestal, 18. Dezember 2018

***Vernehmlassung***

**betreffend Änderung von Artikel 1 des Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung.

Heute leistet die Schweiz gegenüber ausgewählten internationalen Strafgerichtstribunalen Rechtshilfe und hat hierfür jeweils eine rechtliche Grundlage geschaffen. Bezüglich der vorgeschlagenen Ausweitung der Rechtshilfe der Schweiz gegenüber sämtlichen internationalen Straftribunalen haben wir folgende Bedenken:

- Ausdrücklich zu betonen ist, dass die Schweiz auch nach Inkrafttreten besagter Änderung von Art. 1 IRSG rechtlich nicht verpflichtet sein wird, mit einer solchen Einrichtung zusammenzuarbeiten bzw. ihr Rechtshilfe zu leisten.
- Insbesondere auf bestimmten UNO-Resolutionen beruhende oder noch zu errichtende inter- oder supranationale (nicht-nationalstaatliche) Einrichtungen oder Untersuchungsmechanismen sind nicht unbedingt Garantie für ein faires Verfahren, zumal die UNO zu einem grossen Teil aus Staaten besteht, die von rechtsstaatlichen Grundsätzen weit entfernt sind und eine eigene Agenda verfolgen. Als Beispiele sind hier die umstrittenen und unter dem Einfluss der Organisation Islamischer Staaten (OIC) stehenden UNO-Menschenrechtsrat regelmässig geforderten Untersuchungskommissionen zu Gaza oder die Untersuchungskommission zu Syrien aufzuführen.
- Eine inskünftige rechtshilfeweise Zusammenarbeit auf Grundlage des geänderten Teils von Art. 1 IRSG sollte aus obigen Gründen auch in Hinblick auf die jeweilige ersuchende Einrichtung gründlich geprüft werden.

Hochachtungsvoll

*M. Gschwind*

Monica Gschwind  
Regierungspräsidentin

*E. Heer Dietrich*

Elisabeth Heer Dietrich  
Landschreiberin



Rathaus, Marktplatz 9  
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 85 62  
Fax: +41 61 267 85 72  
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch  
www.regierungsrat.bs.ch

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

Per Email an:  
christian.sager@bj.admin.ch

Basel, 9. Januar 2018

**Regierungsratsbeschluss vom 8. Januar 2018  
Vernehmlassung zur Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen: Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt**

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 28. September 2018 hat der Bundesrat die Vernehmlassung zum Vorentwurf der Änderung von Artikel 1 des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG; SR 351.1) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Bemerkungen zukommen.

## **1. Grundsätzliche Einschätzung**

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst die vorgesehene Ausdehnung des Geltungsbereichs des IRSG auf internationale Straftribunale und weitere internationale Strafinstitutionen grundsätzlich, auch wenn diese recht weitgehend ist. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang die folgenden ergänzenden Bemerkungen zu den vorgesehenen Änderungen von Artikel 1 IRSG:

## **2. Bemerkungen zu den einzelnen Änderungsvorschlägen**

### **2.1 Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup>**

Auf den ersten Blick erscheint die mit dem Vorentwurf vorgeschlagene Lösung, die Geltung eines ganzen Gesetzes (IRSG) mit weit über 100 Artikeln in dessen Artikel 1 «sinngemäss» auf einen neuen Gegenstand auszuweiten, als gesetzestechnisch eher vage und daher im Einzelnen mit Auslegungsfragen verbunden. Zudem könnte das Legalitätsprinzip tangiert sein. Im Begleitbericht (S. 10) wird festgehalten, dass sich der Ausdruck «sinngemäss» auf den jeweiligen Ersatz des Begriffs des Staates durch den Begriff der nicht-nationalstaatlichen Strafinstitution beziehen solle. Da aber dem Gesetzestext diesbezüglich keine Einschränkung zu entnehmen ist, bezieht sich die sinngemässe Anwendung der einzelnen Gesetzesbestimmungen dennoch grundsätzlich auf alle Inhalte einer Bestimmung. Daher müsste bei jedem Artikel des IRSG getestet worden sein, ob auch bei einer sinngemässen Anwendung für nicht-nationalstaatliche Strafinstitutionen noch Klarheit über dessen Inhalt bestünde, worüber der Begleitbericht wenig Auskunft enthält. Immerhin kann aber aufgrund des Hinweises auf frühere sinngemässe Anwendungen des IRSG davon ausgegangen werden, dass die Praktikabilität der Geltungserweiterung grundsätzlich vorhanden

ist (Begleitbericht S. 8 mit Hinweis auf die sinngemässe Anwendung des IRSG bei den Jugoslawien- und Ruandatribunalen). Zudem ist die Konformität mit dem Legalitätsprinzip offenbar untersucht und bejaht worden (Begleitbericht S. 13 f.).

## **2.2 Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> Buchstabe b**

Siehe untenstehende Bemerkungen zu Absatz 4. Im Begleitbericht (S. 11) könnte noch deutlicher ausgeführt werden, was unter dem unbestimmten Rechtsbegriff der von der Schweiz «unterstützten» UNO-Resolution zu verstehen ist.

## **2.3 Artikel 1 Absatz 3<sup>ter</sup>**

Im Begleitbericht (S. 11) wird erörtert, dass die Verordnungskompetenz des Bundesrates vom Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts in das revidierte IRSG «übertragen» wird, der Vorentwurf enthält jedoch keine Änderung des Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts, insbesondere soll offenbar dessen Artikel 1 Abs. 2 unverändert bis ins Jahr 2023 neben dem neuen IRSG bestehen bleiben, obwohl das angesichts des vorgeschlagenen Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> IRSG nicht nötig wäre. Dieser Punkt sollte im Vorentwurf angepasst oder zumindest in der kommenden Botschaft klärend erläutert werden.

Abgesehen davon ist der Inhalt der neuen Verordnungskompetenz im Vorentwurf zu Artikel 1 Abs. 3<sup>ter</sup> IRSG deutlich weiter gefasst als die Verordnungskompetenz in Artikel 1 Absatz 2 des Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts. Denn neu soll nicht nur die Geltung des IRSG vom Bundesrat auf zusätzliche internationale Strafinstitutionen übertragen werden können, was im Übrigen wegen der geplanten Ausweitung von Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> IRSG auf unbestimmte internationale Strafinstitutionen ja auch überflüssig wäre, sondern dem Bundesrat wird die Möglichkeit zugestanden, von sich aus die Ausweitung auf solche internationale Strafinstitutionen vorzunehmen, die die neuen Voraussetzungen von Vorentwurf Artikel 1 Absatz 3<sup>bis</sup> IRSG nicht erfüllen, also demnach keinen Zusammenhang mit der UNO aufweisen müssen und die nicht nur Völkerrechtsverbrechen, sondern auch gemeinrechtliche Straftaten verfolgen. Mit dieser Bestimmung soll offenbar ganz ausgeschlossen werden, dass es noch irgendeine Fallkonstellation geben kann, bei der keine Möglichkeit zur Leistung von internationaler Rechtshilfe gegeben ist, was mit dem Wunsch nach vollständiger Konsistenz des Rechts mit der Aussenpolitik der Schweiz begründet wird (Begleitbericht S. 12), was aber die Geltung von Artikel 1 Absatz 4 IRSG umso wichtiger macht.

## **2.4 Artikel 1 Absatz 4**

Es wird sehr begrüsst, dass das IRSG nach wie vor so konzipiert sein soll, dass die Schweiz nicht zur internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen verpflichtet ist, sondern eine solche nur ermöglicht wird und daher kein Anspruch daraus abgeleitet werden kann. Die sorgfältige Prüfung des Einzelfalles und dessen Messung an den rechtlichen Verfahrensstandards der Schweiz bleibt nicht nur gegenüber einzelnen Staaten, sondern auch gegenüber internationalen Straftribunalen und weiteren internationalen Strafinstitutionen unabdingbar. Dies gerade, weil die vorgeschlagene Ausdehnung des IRSG eine nach allen Seiten uneingeschränkte Öffnung auf eine Vielzahl ganz unterschiedlich organisierter und legitimierter internationaler heutiger und zukünftiger Strafgremien mit ganz unterschiedlichen Aufträgen bedeutet. Beispielsweise soll sich die Möglichkeit der Rechtshilfe an internationale Strafgremien (nicht mehr nur Gerichte, sondern auch Untersuchungsgremien) nicht nur auf völkerrechtliche Verbrechen, sondern auch auf gemeinrechtliche Straftaten beziehen können, zudem soll Rechtshilfe auch an Strafinstitutionen geleistet werden können, die von internationalen Organisationen, bei denen die Schweiz nicht Mitglied ist, geschaffen wurden. Ausserdem soll der Bundesrat eine weitgefaste

Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Verordnungskompetenz für eine zusätzliche Ausdehnung der Geltung des IRSG auf weitere Strafinstitutionen erhalten. Damit bedeutet die Vernehmlassungsvorlage nicht nur die Füllung einer bekannten Gesetzeslücke im Rechtshilfebereich, sondern letztlich die Füllung einer weitgehend unbegrenzten Lücke, was durch die Kann-Gesetzgebung des IRSG zu Recht aufgewogen wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Bemerkungen.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann  
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

Postgasse 68  
Postfach  
3000 Bern 8  
www.rr.be.ch  
info.regierungsrat@sta.be.ch

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Per E-Mail  
(christian.sager@bj.admin.ch)

14. November 2018

RRB-Nr.: 1 1 8 5 / 2 0 1 8  
Direktion Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion  
Unser Zeichen 2018.JGK.5981 SHM  
Ihr Zeichen  
Klassifizierung Nicht klassifiziert



**Vernehmlassung des Bundes: Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei  
der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen.  
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, *werte Sinetta*  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zur erwähnten Vorlage Stellung nehmen zu können.

Der Regierungsrat begrüsst die mit der Vorlage verfolgte Absicht, die rechtshilferechtlichen Möglichkeiten mit den aussenpolitischen Bedürfnissen und völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz in Einklang zu bringen. Die Ermöglichung der lückenlosen Rechtshilfe auch an nicht-nationalstaatliche Strafinstitutionen unter Anwendung der bewährten Standards erachten wir als sinnvoll. Der Regierungsrat stimmt der Vernehmlassungsvorlage zu und hat keine Änderungsvorschläge.

Freundliche Grüsse

**Im Namen des Regierungsrates**

Der Präsident

Christoph Neuhaus

Der Staatsschreiber

Christoph Auer



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE  
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48  
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat  
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral Ouest  
3003 Berne

*Document PDF et Word à :*  
[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

*Fribourg, le 15 janvier 2019*

**Modification de l'article 1 EIMP - combler les lacunes dans le domaine de la coopération avec les institutions pénales internationales**  
**Réponse à la consultation**

Madame, Monsieur,

En réponse à la lettre de Madame la Conseillère fédérale Simonetta Sommaruga, concernant la procédure de consultation citée en titre, nous vous faisons part de nos observations.

Nous adhérons pleinement à l'objectif que poursuit la modification de l'article 1 EIMP qui est de permettre la coopération avec toutes les institutions pénales internationales, en ne soumettant la Suisse à aucune obligation.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

**Au nom du Conseil d'Etat :**

Jean-Pierre Siggen  
Président



Danielle Gagnaux-Morel  
Chancelière d'Etat

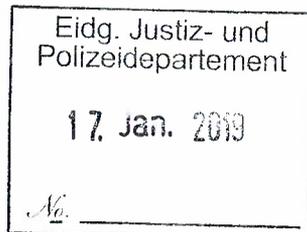


Genève, le 16 janvier 2019

**Le Conseil d'Etat**

37-2019

Département fédéral de justice et police  
Madame Karin Keller-Sutter  
Conseillère fédérale  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne



**Concerne : Loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP)**

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à la lettre que votre département a adressée le 1<sup>er</sup> octobre 2018 aux gouvernements cantonaux concernant la consultation visée en titre.

Le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève soutient le comblement des lacunes de la loi sur l'entraide internationale en matière pénale et est dès lors favorable à la révision projetée, de sorte à permettre à la Suisse de coopérer avec les institutions pénales internationales.

Il relève néanmoins que l'alinéa 3ter maintient la compétence d'étendre par voie d'ordonnance le champ d'application de la loi à d'autres tribunaux qui répondent aux conditions énoncées, qui est prévue actuellement dans la loi relative à la coopération avec les tribunaux internationaux. Cette délégation ne paraît pas nécessaire puisque les conditions sont clairement énoncées et que l'alinéa 4 garantit à la Suisse sa liberté d'accorder ou non l'entraide judiciaire. En application du principe de la légalité, il paraît dès lors souhaitable que le législateur règle les situations décrites à l'alinéa 3ter et supprime la délégation au Conseil fédéral.

En vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

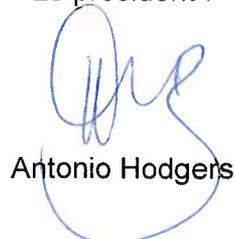
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Antonio Hodgers

Glarus, 8. Januar 2019  
Unsere Ref: 2018-228

**Vernehmlassung zur Änderung von Artikel 1 des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, IRSG - Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

Hochgeachtete Frau Bundesrätin  
Sehr geehrter Herr Sager  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie gaben uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und teilen Ihnen mit, dass wir zur Vorlage keine Bemerkungen bzw. Ergänzungen anzubringen haben.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

**Für den Regierungsrat**

  
Dr. Andrea Bettiga  
Landammann

  
Hansjörg Dürst  
Ratsschreiber

E-Mail an: christian.sager@bj.admin.ch

versandt am: **08. Jan. 2019**



**Justiz- und Sicherheitsdepartement**

Bahnhofstrasse 15  
Postfach 3768  
6002 Luzern  
Telefon 041 228 59 17  
Telefax 041 228 67 27  
justiz@lu.ch  
www.lu.ch

**Zustellung per Mail**  
[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement EJPD

Luzern, 11. Dezember 2018

Protokoll-Nr.: 1261

**Änderung des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in  
Strafsachen (IRSG)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Anfangs Oktober 2018 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zum Entwurf einer Änderung des IRSG Stellung zu nehmen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrates danken wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und teilen Ihnen mit, dass wir mit der geplanten Änderung des IRSG einverstanden sind. Grundlegend ist, dass – wie vorgesehen – Rechtshilfe nur erfolgt, wenn auf der ersuchenden Seite die hier geltenden Standards respektiert werden, und die Schweiz künftig allen nicht-nationalstaatlichen Strafinstitutionen Rechtshilfe leisten kann, sie aber durch die neue Regelung zu keiner Zusammenarbeit verpflichtet wird (Art. 1 Abs. 4 IRSG).

Freundliche Grüsse

Paul Winiker  
Regierungsrat



## LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET  
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

### **Modification de l'art. 1 EIMP – combler les lacunes dans le domaine de la coopération avec les institutions pénales internationales**

Madame la conseillère fédérale,  
Madame, Monsieur,

La modification envisagée est saluée par notre Canton car elle vise à permettre un meilleur respect des obligations internationales de la Suisse dans le domaine de l'entraide judiciaire accordée aux institutions pénales internationales et ainsi à mieux pouvoir combattre l'impunité.

En effet, les trois piliers actuels en matière d'entraide pénale, la loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP), la loi fédérale relative à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire et la loi fédérale sur la coopération avec la Cour pénale internationale (LCPI) ne suffisent pas pour permettre une coopération avec l'ensemble des institutions pénales internationales. La coopération dans le domaine de l'entraide judiciaire avec d'autres tribunaux pénaux et mécanismes d'enquête internationaux pourrait, à l'avenir, se heurter à des difficultés, faute de base légale. La révision a été élaborée dans le but de combler les lacunes identifiées et ne demande pas un gros remaniement de l'EIMP. La Suisse sera ainsi à l'avenir en mesure d'accorder l'entraide judiciaire aux institutions pénales non étatiques. De la même façon, la nouvelle règle ne créera aucune nouvelle obligation. Les dispositions de l'EIMP s'appliqueront, par analogie, à la coopération avec ces institutions pénales non étatiques. Ainsi, les principes éprouvés, nourris par la pratique, la jurisprudence et la doctrine, pourront être transposés à l'entraide judiciaire accordée aux institutions pénales non étatiques.

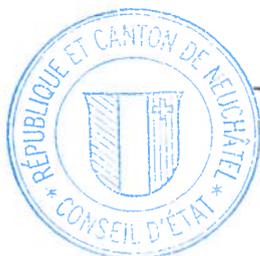
En vous remerciant de nous avoir associé à cette consultation, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, Madame, Monsieur, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 19 décembre 2018

Au nom du Conseil d'État :

Le président,  
L. KURTH

La chancelière,  
S. DESPLAND





KANTON  
NIDWALDEN

LANDAMMANN UND  
REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans  
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Bundesrätin Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02  
staatskanzlei@nw.ch  
Stans, 18. Dezember 2018

## **Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen. Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sie haben uns zur Vernehmlassung zu rubrizierter Vorlage eingeladen. Wir danken für die Möglichkeit der Mitwirkung und äussern uns dazu gerne wie folgt.

Das vorliegende Vorhaben wird von uns begrüsst. Es dient dem ausserpolitischen Ziel, Strafbarkeitslücken zu schliessen, um damit der Straflosigkeit für internationale Delikte entgegen zu wirken. Wir teilen die Einschätzung des Bundesamtes für Justiz, dass die vorgeschlagene Änderung von Art. 1 IRSG mit einem minimalen gesetzgeberischen Aufwand einhergeht und dennoch die lückenlose Möglichkeit schafft, auch gegenüber nicht-nationalstaatlichen Strafinstitutionen Rechtshilfe leisten zu können, ohne dabei zugleich zusätzliche Verpflichtungen zu schaffen.

Konkrete Hinweise zu einzelnen Bestimmungen haben wir keine vorzubringen.

Wir danken Ihnen, wenn Sie diese Überlegungen bei Ihren weiteren Arbeiten berücksichtigen.

Freundliche Grüsse  
NAMENS DES REGIERUNGSRATES

Res Schmid  
Landammann



lic. iur. Hugo Murer  
Landschreiber

Geht an:

- christian.sager@bj.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach 1561, SJD

**Per E-Mail an:**

Bundesamt für Justiz BJ  
Direktionsbereich Internationale  
Rechtshilfe  
Bundesrain 20  
3003 Bern

[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.3323  
Unser Zeichen: fu

Sarnen, 14. Januar 2019

**Vernehmlassung zur Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei  
der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen  
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
Sehr geehrte Damen und Herren

*geschätzte Karin*

Sie haben uns zur Vernehmlassung betreffend Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen eingeladen.

Wir verzichten auf eine Stellungnahme und danken Ihnen für die Möglichkeit uns zu äussern.

Freundliche Grüsse

Christoph Amstad  
Regierungsrat

**Kopie an:**

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Kantonspolizei
- Amt für Justiz
- Staatsanwaltschaft
- Staatskanzlei mit den Akten (OWSTK.3323)

Telefon 052 632 74 94  
Fax 052 632 77 85  
seraina.fey@ktsh.ch

AJG, Mühlentalstr. 105, CH-8200 Schaffhausen

Eidgenössisches Justiz-  
und Polizeidepartement

**per E-Mail an:**  
christian.sager@bj.admin.ch

Schaffhausen, 22. November 2018

## **Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen; Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. September 2018 haben Sie den Kantonsregierungen den Vorentwurf in obengenannter Angelegenheit zur Vernehmlassung unterbreitet. Dieses Geschäft wurde uns zur Beantwortung zugewiesen, weshalb wir gerne dazu Stellung nehmen:

### **Art. 1 Abs. 3<sup>bis</sup> IRSG**

Wir begrüssen die Ausdehnung der Rechtshilfe in Strafsachen auf Verfahren vor internationalen Strafgerichten und anderen zwischen- und überstaatlichen Einrichtungen mit strafbehördlichen Funktionen. Wie in Art. 1 Abs. 3<sup>bis</sup> IRSG vorgeschlagen, soll die Kooperation aber nur bei Straftaten im Bereich von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit sowie Kriegsverbrechen erfolgen und im Bereich des übrigen Strafrechts nur dann, wenn die internationale Strafinstitution durch eine UNO-Resolution legitimiert ist.

Um allfälligem Missbrauch zu begegnen, sind bei diesen Kooperationen die anerkannten internationalen Schutzstandards anzuwenden, insbesondere ist die Europäische Menschenrechtskonvention zu beachten. Dies bedeutet unter anderem auch, dass die Kooperationen zwingend mit den Rechtsmittelmöglichkeiten zu koppeln sind, welche dem schweizerischen Standard entsprechen.

**Art. 1 Abs. 3<sup>ter</sup> IRSG**

Die dem Bundesrat in Art. 1 Abs. 3<sup>ter</sup> IRSG zugewiesene Kompetenz geht zwar relativ weit, ist jedoch durch Abs. 3<sup>ter</sup> lit. a-c und vor allem auch durch Abs. 4 dieser Bestimmung gut begleitet.

Für die Kenntnissnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen. Bei allfälligen Fragen dürfen Sie sich jederzeit an Herrn lic. iur. Andreas Jenni, Dienststellenleiter des Amtes für Justiz und Gemeinden des Kantons Schaffhausen ([andreas.jenni@ktsh.ch](mailto:andreas.jenni@ktsh.ch) oder 052 632 72 02), wenden.

Freundliche Grüsse

**Amt für Justiz und Gemeinden**



Seraina Fey



6431 Schwyz, Postfach 1260

An das  
Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

elektronisch an: christian.sager@bj.admin.ch

Schwyz, 18. Dezember 2018

**Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

Vernehmlassungsantwort des Kantons Schwyz

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981 (IRSG, SR 351.1) regelt – vorbehältlich anderer Gesetze oder internationaler Vereinbarungen – alle Verfahren der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in Strafsachen, insbesondere Auslieferung, Rechtshilfe, stellvertretende Verfolgung strafbarer Handlungen und Vollstreckung ausländischer Strafurteile (Art. 1 Abs. 1 Bst. a bis d IRSG). Das IRSG ist somit auf die Zusammenarbeit mit anderen Staaten ausgelegt.

Um die Zusammenarbeit mit internationalen Straftribunalen zu ermöglichen, wurde das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts vom 21. Dezember 1995 (SR 351.20) erlassen. Dieses regelt die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten, die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit den Resolutionen 827 (1993) und 955 (1994) geschaffen wurden, d.h. mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien und dem Internationalen Strafgerichtshof für Ruanda. Dieses Bundesgesetz ist gemäss Art. 34 Abs. 6 bis 31. Dezember 2023 anwendbar.

Im Jahr 2002 nahm der ständige „Internationale Strafgerichtshof in Den Haag (IStGH)“ seine Arbeit auf. Aus politischen Gründen gelang es jedoch nicht, damit die bestehenden oder neue Strafinstitutionen überflüssig zu machen. Im Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof vom 22. Juni 2001 (ZISG, SR 351.6) hat die Schweiz die Unterstützungsleistungen zugunsten dieses Gerichtshofs geregelt.

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die erwähnten Bundesgesetze nicht genügen, um mit sämtlichen internationalen Strafinstitutionen zu kooperieren. So musste die Schweiz beispielsweise im November 2016 ein Rechtshilfeersuchen des „Special Tribunal for Lebanon (STL)“ ablehnen. Aufgrund dieser Entwicklungen erhielt die Frage neue Aktualität, ob die Schweiz im Bereich der

Rechtshilfe bei Völkerrechtsverbrechen (Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen), für welche speziell dafür geschaffene internationale Einrichtungen eingesetzt werden, hinreichend kooperationsfähig wäre.

Eine rechtliche Zusammenarbeitspflicht besteht für die Schweiz, wenn der UNO-Sicherheitsrat in einer verbindlichen Resolution eine internationale Strafinstitution schafft und die Staaten zur Kooperation mit dieser verpflichtet. Mit der vorgeschlagenen Revision des IRSG soll der Befristung des Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit den Internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts Rechnung getragen werden und eine Kooperation mit weiteren Institutionen ermöglicht werden, ohne die gesetzlichen Grundlagen stets ändern zu müssen. Hierzu soll die in Art. 1 IRSG kodifizierte Regelung, wonach nur die zwischenstaatliche Zusammenarbeit abgedeckt ist, ausgeweitet werden (Art. 1 Abs. 3<sup>bis</sup> VE-IRSG).

Der Regierungsrat stimmt der Vernehmlassungsvorlage zu.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

– die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

**Von:** [Albisetti Bernardo](#)  
**An:** [Sager Christian BJ](#)  
**Cc:** [Husi Sabine](#); [Eng Andreas](#); [Röthlisberger Barbara](#)  
**Betreff:** Revision IRSG; Stellungnahme des Kantons Solothurn  
**Datum:** Montag, 12. November 2018 16:44:11

---

Sehr geehrter Herr Sager  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 30. September 2018 wurde die Regierung des Kanton Solothurn eingeladen, zur Änderung von Artikel 1 des Rechtshilfegesetzes – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen – Stellung zu nehmen.

Die Vernehmlassungsantwort an das Bundesamt für Justiz wurde an das Bau- und Justizdepartement delegiert.

Aktuell ist die internationale Rechtshilfe in Strafsachen grundsätzlich auf die Zusammenarbeit mit Staaten beschränkt. Die geplante Gesetzesänderung soll neu die Zusammenarbeit mit sämtlichen internationalen Strafinstitutionen ermöglichen. Aus Sicht des Kantons Solothurn und insbesondere deren Strafverfolgungsbehörden ist die geplante Gesetzesänderung zu begrüßen, da sie eine wichtige Lücke im Bereich der internationalen Zusammenarbeit schliesst, welche für die Strafjustiz von grosser Bedeutung ist.

Freundliche Grüsse  
**Bernardo Albisetti**  
Departementssekretär  
**Bau- und Justizdepartement**  
Departementssekretariat  
Werkhofstrasse 65  
4509 Solothurn  
Telefon +41 32 627 25 99

[bernardo.albisetti@bd.so.ch](mailto:bernardo.albisetti@bd.so.ch)  
<http://www.so.ch>



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 32 60  
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 14. November 2018

**Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen; Vernehmlassungsantwort**

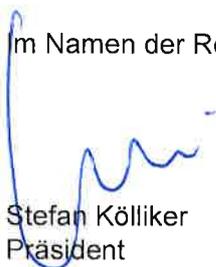
Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit per E-Mail vom 28. September 2018 zugestelltem Schreiben laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Änderung von Art. 1 des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (SR 351.1; abgekürzt IRSG) ein. Wir nehmen gern wie folgt Stellung:

Wir begrüssen die Vorlage, die nötig und sinnvoll ist und zudem mit einem Minimum an gesetzgeberischem Aufwand die erforderliche Gewährung von internationalen Rechtshilfen ermöglicht.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Im Namen der Regierung



Stefan Kölliker  
Präsident



Canisius Braun  
Staatssekretär



**Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
christian.sager@bj.admin.ch

5864

fr

0

12 dicembre 2018

Repubblica e Cantone Ticino  
Consiglio di Stato  
Piazza Governo 6  
Casella postale 2170  
6501 Bellinzona  
telefono +41 91 814 43 20  
fax +41 91 814 44 35  
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone  
Ticino

## Il Consiglio di Stato

Signora Consigliera federale  
Simonetta Sommaruga  
Direttrice del Dipartimento federale  
di giustizia e polizia  
Palazzo federale ovest  
3003 Berna

### **Procedura di consultazione concernente la modifica dell'articolo 1 AIMP – colmare le lacune nella cooperazione con istituzioni penali internazionali**

Stimata Consigliera federale,  
Gentili Signore ed egregi Signori,

abbiamo ricevuto la vostra lettera in merito alla summenzionata procedura di consultazione e, ringraziando per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, formuliamo le osservazioni seguenti.

Prendiamo atto che il progetto si prefigge di colmare le attuali lacune nella cooperazione con le istituzioni penali internazionali nell'ambito dell'assistenza giudiziaria in materia penale. La legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP, RS 351.1), nel suo tenore attuale, disciplina infatti, in quanto altre leggi o convenzioni internazionali non dispongano altrimenti, i procedimenti di assistenza interstatale in materia penale. Sono state adottate basi giuridiche per permettere l'assistenza giudiziaria a determinati tribunali penali internazionali (in particolare la legge federale del 22 giugno 2001 sulla cooperazione con la Corte penale internazionale (LCPI, RS 351.6), che però non bastano per cooperare con tutte le istituzioni penali internazionali (cfr. punto 1.1.2 a pagina 5 del vostro rapporto esplicativo).

La modifica proposta è sicuramente auspicabile, al fine di instaurare una stabile collaborazione con tutti i tribunali internazionali e le altre istituzioni interstatali o sovrastatali riconosciute dal Consiglio federale svizzero o create con risoluzioni ONU vincolanti per la Svizzera, segnatamente allo scopo di far luce su fatti estremamente gravi sia per la pace, ma anche per la sicurezza internazionale che sempre più di frequente interessano la Comunità internazionale, evitando di dover introdurre in Svizzera, di volta in volta, basi legali ad hoc, magari con durata limitata nel tempo (cfr. ad esempio la legge federale del 21 dicembre 1995 concernente la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto penale umanitario, RS 351.20, valida fino al 2023).

Con un minimo sforzo normativo, ricalcando il modello già introdotto in Germania e in altri Stati europei, si potrà estendere l'applicazione dell'AIMP alle richieste di assistenza giudiziaria provenienti dai tribunali e dalle istituzioni sopra menzionate senza tuttavia creare obblighi

supplementari per la Svizzera, in quanto l'AIMP è e resta una legge potestativa, che permette l'assistenza giudiziaria ma non crea alcun obbligo giuridico per la Svizzera (cfr. punto 2.2.3 a pagina 12 del vostro rapporto esplicativo); con la conseguenza che tutta la dottrina, la giurisprudenza e la prassi sviluppatesi in ambito di AIMP potranno trovare applicazione.

Si evidenzia altresì che a livello cantonale la modifica legislativa proposta dovrebbe avere conseguenze trascurabili, dal momento che i reati previsti nella modifica dell'articolo 1 AIMP ricadono nella competenza delle autorità di perseguimento della Confederazione ex articolo 23 capoverso 1 lettera g CPP.

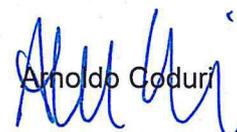
Accogliamo pertanto positivamente la modifica proposta, la quale, come auspicato, permetterà una migliore cooperazione in materia penale con lo scopo ultimo di fronteggiare adeguatamente la crescente criminalità internazionale.

Vogliate gradire l'espressione della nostra massima stima.

Il Presidente:  
  
Claudio Zali

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Cancelliere:

  
Arnoldo Coduri

Copia per conoscenza a:

- Divisione della giustizia ([di-dg@ti.ch](mailto:di-dg@ti.ch));
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni ([di-sg@ti.ch](mailto:di-sg@ti.ch));
- Deputazione ticinese alle Camere federali ([can-relazioniesterne@ti.ch](mailto:can-relazioniesterne@ti.ch));
- Pubblicazione in Internet.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches  
Justiz- und Polizeidepartement  
Frau Karin Keller-Sutter  
Bundesrätin  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Frauenfeld, 8. Januar 2019

**Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

**Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zur vorgeschlagenen Ergänzung von Art. 1 des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG; SR 351.1) und teilen Ihnen mit, dass wir mit der Vorlage einverstanden sind.

Mit freundlichen Grüssen

Die Präsidentin des Regierungsrates



Der Staatschreiber

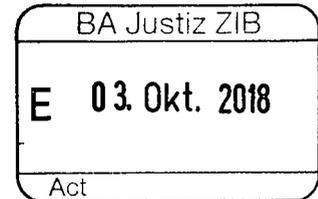




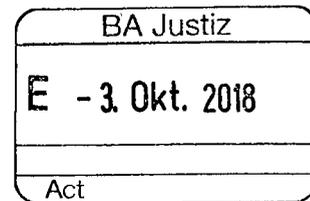
Signatur-Nr. LA.5154

Laufnummer LA.2018-0731

Bundesamt für Justiz (BJ)  
Direktionsbereich Internationale Rechtshilfe  
Bundesrain 20  
3003 Bern



Altdorf, 1. Oktober 2018



Wir bestätigen, dass Ihre Eingabe

vom : 28. September 2018

betreffend : Änderung von Artikel 1 Rechtshilfegesetz (IRSG) - Lückenschliessung bei der Zusammenar-  
beit mit internationalen Strafinstitutionen; Vernehmlassung

beim Regierungsrat eingegangen ist und im Rahmen des Organisationsrechts  
Zur Prüfung und Antragstellung

an folgende Direktion / Behörde / Amtsstelle überwiesen worden ist:  
Justizdirektion

Freundliche Grüsse

Der Kanzleidirektor:



Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Chef du Département fédéral de justice et  
police  
Palais fédéral Ouest  
3003 Berne

Par courriel :  
Christian.sager@bj.admin.ch

Réf. : MFP/15024672

Lausanne, le 19 décembre 2018

**Modification de l'art. 1 EIMP – combler les lacunes dans le domaine de la coopération avec les institutions pénales internationales – Procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat vous remercie d'avoir consulté le Canton de Vaud sur le projet législatif précité et a l'honneur de vous adresser ci-après ses déterminations.

L'avant-projet de révision de l'art. 1 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (EIMP ; RS 351.1) a pour objectif de pérenniser la coopération avec des tribunaux internationaux institués par le Conseil de sécurité des Nations Unies et d'autoriser le Conseil fédéral à prévoir, par voie d'ordonnance, la coopération en matière pénale avec d'autres institutions de caractère quelque peu hybride, mises en place par la communauté internationale (sous l'égide de l'ONU ou non), mais ne revêtant pas toujours la forme de véritables tribunaux pénaux (p.ex. Mécanisme pour la Syrie chargé de conserver les preuves et de faciliter l'enquête sur les crimes commis dans le cadre du conflit syrien). Il rendrait par ailleurs possible la coopération internationale pour d'autres types d'infractions que les crimes de guerre et contre l'humanité.

Dans la mesure où le droit suisse actuel, d'une part, ne permet généralement pas la coopération en matière pénale avec des institutions non étatiques et, d'autre part, n'a résolu que de manière temporaire la question de l'entraide avec les institutions créées sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, la solution préconisée par le Conseil fédéral semble raisonnable et adaptée aux objectifs poursuivis. Elle ne remet en effet pas en cause la flexibilité du système garantie à l'art. 1 al. 4 EIMP en vertu duquel toute coopération fondée sur l'EIMP est et reste de nature facultative.

D'une manière générale, le Conseil d'Etat relève que l'avant-projet permet d'asseoir une meilleure prévisibilité de la Suisse en matière de coopération internationale et poursuit le but louable de réduire l'impunité des crimes de guerre et contre l'humanité.

En conclusion, le Conseil d'Etat soutient l'avant-projet de modification de l'art. 1 EIMP visant à combler les lacunes du droit suisse en matière de coopération avec les institutions pénales internationales.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre parfaite considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Nuria Gorrite

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

**Copies**

- OAE
- SJL



Conseil d'Etat  
Staatsrat

CANTON DU VALAIS  
KANTON WALLIS



2018.04418

Madame  
Simonetta Sommaruga  
Conseillère fédérale  
Cheffe du Département fédéral  
de justice et police  
Palais fédéral  
3003 Berne

Références SH/SD/NF  
Date 21 NOV. 2018

**Modification de l'art. 1 de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale –  
combler les lacunes dans le domaine de la coopération avec les institutions pénales  
internationales  
Procédure de consultation**

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de l'opportunité qui lui est offerte de se déterminer dans le cadre de la consultation citée en titre et a l'honneur de vous communiquer, ci-après, sa position.

D'une manière générale, le Gouvernement valaisan est favorable à l'objet mis en consultation. Il ne formule aucune proposition de modification, dans la mesure où la modification projetée ne nécessite aucune adaptation de la législation du canton du Valais.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

La présidente

  
Esther Waeber-Kalbermatten



Le chancelier

  
Philipp Spörri

Copie à : christian.sager@bj.admin.ch



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Zug, 4. Dezember 2018 hs

**Vernehmlassung zur Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben die Kantone mit Schreiben vom 28. September 2018 eingeladen, zum Vorentwurf und zum erläuternden Bericht zur Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen Stellung zu nehmen. Gestützt auf ein internes Mitberichtsverfahren nehmen wir diese Gelegenheit gerne innert der bis zum 15. Januar 2019 gesetzten Frist wahr.

Der Kanton Zug begrüsst die vorgesehene Erweiterung des Anwendungsbereichs des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG), mit welcher bestehende Zusammenarbeitslücken geschlossen werden. Damit ist eine zeitgemässe und den geopolitischen Anforderungen gerecht werdende Kooperationsmöglichkeit der Schweiz mit sämtlichen und damit auch nicht-nationalstaatlichen Strafinstitutionen gewährleistet, ohne die Schweiz jedoch zu einer Zusammenarbeit zu verpflichten. Gleichzeitig ist sichergestellt, dass die bewährten Grundsätze des IRSG, gewachsen durch Praxis, Rechtsprechung und Lehre, auch in diesem Bereich Anwendung finden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug



Manuela Weichelt-Picard  
Frau Landammann



Tobias Moser  
Landschreiber

Kopie per E-Mail an:

- Christian Sager (christian.sager@bj.admin.ch; als PDF- und Word-Version)
- Obergericht des Kantons Zug (felix.ulrich@zg.ch)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Amt für Justizvollzug (info.ajv@zg.ch)
- Zuger Polizei (kommandooffice.polizei@zg.ch)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Elisabeth Käppeli (elisabeth.kaeppli@zg.ch; zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
3003 Bern

4. Dezember 2018 (RRB Nr. 1202/2018)

**Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen, Änderung  
(Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sie haben uns den Entwurf zur Änderung des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz, IRSG, SR 351.1) zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und teilen Ihnen mit, dass wir die erwähnte Vorlage, welche die Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen bezweckt, begrüssen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,  
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Die Staatschreiberin:

Dr. Thomas Heiniger

Dr. Kathrin Arioli



Département fédéral de justice et police  
Palais fédéral ouest  
3003 Berne

Par email: [christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

Berne, le 14 janvier 2019/ nr  
VL\_EIMP\_coopération\_institutions\_  
pénales\_internationales

**Modification de l'art. 1 EIMP - combler les lacunes dans le domaine de la coopération avec les institutions pénales internationales**  
**Prise de position du PLR.Les Libéraux-Radicaux**

Monsieur,

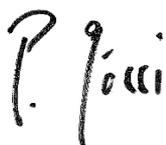
Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous exprimer dans le cadre de la consultation de l'objet mentionné ci-dessus. Vous trouverez ci-dessous notre position.

Le PLR.Les Libéraux-Radicaux soutient la proposition de modification de la loi fédérale sur l'entraide pénale internationale (EIMP). La révision proposée permettra un meilleur respect des obligations internationales de la Suisse en matière d'entraide judiciaire avec les institutions pénales et contribuera également à combler une lacune de la loi.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à nos arguments, nous vous prions d'agrée, Monsieur, l'expression de nos plus cordiales salutations.

PLR.Les Libéraux-Radicaux  
La Présidente

Le Secrétaire général



Petra Gössi  
Conseillère nationale

Samuel Lanz



Grünliberale Partei Schweiz  
Monbijoustrasse 30, 3011 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
3003 Bern

Per E-Mail an: [christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

11. Januar 2019

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## **Stellungnahme der Grünliberalen zur Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den erläuternden Bericht zur Änderung von Artikel 1 IRSG (Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

Die Grünliberalen sind mit der Vorlage einverstanden. Sie begrüssen, dass die Schweiz in Zukunft mit allen internationalen Strafinstitutionen zusammenarbeiten kann, und sind erfreut, dass die entsprechende Lücke im Gesetz geschlossen werden soll.

Die Schweiz setzt sich international seit Jahren für den Kampf gegen die Straflosigkeit für schwerwiegende Verletzungen des Völkerrechts ein. Für ihre Glaubwürdigkeit ist es unabdingbar, dass sie in der Lage ist, nicht nur wie bisher mit internationalen Gerichten wie dem Internationalen Strafgerichtshof oder dem Ruanda-Tribunal zusammenzuarbeiten, sondern auch mit anderen zwischen- oder überstaatlichen Einrichtungen mit strafbehördlichen Funktionen (Untersuchung, Bestrafung etc.). Als Beispiel ist das Special Tribunal for Lebanon zu erwähnen, das den Mord am damaligen libanesischen Präsidenten Rafik Hariri untersucht. Nach geltendem Recht darf die Schweiz gegenüber diesem Gericht keine Rechtshilfe leisten, was sehr unbefriedigend ist. Die Schweiz hat mit ihrer humanitären Tradition und der Vermittlerrolle in Konflikten ein grosses Interesse daran, dass Völkerrechtsverbrechen wie Kriegsverbrechen oder Völkermord und andere schwerwiegende Delikte verfolgt und bestraft werden.

Für die Grünliberalen ist gleichzeitig zentral, dass Rechtshilfe nur dann geleistet wird, wenn das Verfahren im Ausland die Einhaltung rechtsstaatlicher Prinzipien garantiert, so wie es in Artikel 2 IRSG vorgesehen ist.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Beat Flach, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Grossen', with a long horizontal flourish extending to the right.

Jürg Grossen  
Parteipräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ahmet Kut', with a long horizontal flourish extending to the right.

Ahmet Kut  
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion



Per E-Mail

Bundesamt für Justiz

INTV

Bundesrain 20

3003 Bern

[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

## Vernehmlassung zur Änderung von Artikel 1 IRSG (Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme, die wir gerne wahrnehmen:

### 1 Allgemeine Bemerkungen

Die SP Schweiz unterstützt die vorgeschlagene Regelung ausdrücklich und vorbehaltlos. Wir haben uns schon in der Vergangenheit explizit für eine bestmögliche Zusammenarbeit der schweizerischen Behörden mit internationalen Strafinstitutionen ausgesprochen.<sup>1</sup>

Folglich begrüßen wir die Bestrebungen des Bundesrates, mit dieser Vorlage bestehende Rechtslücken zu schliessen, welche die Kooperation der Schweiz mit internationalen Strafinstitutionen erschweren.<sup>2</sup> Dadurch kann sichergestellt werden, dass die schweizerische internationale Rechtshilfe im Einklang steht mit der schweizerischen Aussenpolitik, in welcher die Kooperation der Schweiz mit internationalen Strafinstitutionen unserer Auffassung nach völlig zu Recht explizit erwünscht ist.<sup>3</sup>

Wir bitten Sie um Kenntnisnahme unserer Stellungnahme.

---

<sup>1</sup> Siehe Procédure de consultation relative à la ratification du Statut de Rome de la Cour internationale, à la loi fédérale sur la coopération avec la Cour pénale internationale ainsi qu'à une révision du droit pénal. Réponse du parti socialiste suisse, September 2000, S. 1.

<sup>2</sup> Vgl. Erläuternder Bericht, S. 5.

<sup>3</sup> Siehe Erläuternder Bericht, S. 11.

Mit freundlichen Grüßen

SOZIALDEMOKRATISCHE PARTEI DER SCHWEIZ



Christian Levrat  
Präsident



Claudio Marti  
Politischer Fachsekretär





Bundesamt für Justiz BJ  
Direktionsbereich Internationale Rechts-  
hilfe  
3003 Bern

Elektronisch an:  
[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

Bern, 14. Januar 2019

## **Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

### **Antwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)**

---

Sehr geehrte Damen und Herren

**Die SVP lehnt die unnötige Vorlage ab. Um auch in Zukunft im Bereich der Rechtshilfe bei Völkerrechtsverbrechen mit speziell dafür geschaffenen internationalen Einrichtungen kooperationsfähig zu sein, ist vielmehr das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit internationalen Gerichten anzupassen und dessen Befristung zu verlängern; die absehbare, weitere Entwicklung im Bereich der internationalen Zusammenarbeit ist abzuwarten.**

Die damalige Botschaft zum Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981 (IRSG) führte aus, dass dieses Rechtshilfegesetz für die Zusammenarbeit mit Staaten geschaffen wurde, d. h. auf zwischenstaatliche Rechtshilfe beschränkt ist (vgl. Art. 1 IRSG). Der Begriff der Rechtshilfe in Strafsachen umfasst die Auslieferung, die Ermittlungen und Beweiserhebungen für ein ausländisches Verfahren, die stellvertretende Strafverfolgung und die Vollstreckung fremder Strafentscheide.

Um 1995/96 wurde über die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Rechtshilfe an das Jugoslawien- und das Ruandatribunal beraten. Die Schweiz war zum ersten Mal mit Rechtshilfeersuchen von nicht-nationalstaatlichen Akteuren konfrontiert, wobei die UNO die vorgenannten Tribunale schuf. Zugunsten der Rechtshilfe an diese internationalen Straftribunale ergab sich die Lösung in einem dringlichen Bundesbeschluss. Dieser Beschluss wurde mittlerweile in ein bis Ende 2023 befristetes Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit internationalen Gerichten überführt und sieht auf dem Verordnungsweg eine Ausdehnung auf weitere vom UNO-Sicherheitsrat geschaffene Straftribunale vor.

Die Schweiz hat zudem das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit dem internationalen Strafgerichtshof vom 22. Juni 2001 erlassen. Dieses verpflichtet zur Zusammenarbeit mittels einer Souveränitätsdelegation seiner Mitgliedsstaaten zur uneingeschränkten Kooperation.

Gemäss vorliegender Botschaft sind die drei vorgenannten Säulen mittlerweile ungenügend, um «*mit sämtlichen internationalen Strafinstitutionen zu kooperieren*». Die Botschaft verortet dabei insbesondere die zwei nachfolgenden, veranschaulichten Rechtslücken:

1. Die überstaatliche Strafverfolgung habe sich dahingehend intensiviert, dass sich die Schweiz vermehrt mit Rechtshilfeersuchen von «anderen Strafinstitutionen» auseinandersetzen muss: Der ständige Internationale Strafgerichtshof habe nicht in allen Staaten und Weltregionen den gleichen Rückhalt und gewisse Akteure bevorzugen aus politischen Gründen die Einsetzung «anderer» Strafinstitutionen. Die Botschaft hält dabei insbesondere fest: *«Nicht immer können diese einem Staat zugeordnet werden, sodass die Zusammenarbeit mit ihnen unter dem geltenden Regime des IRSG möglich wäre. Und allzu oft weichen sie in Form, Zuständigkeit und Funktion vom Muster des Jugoslawien- und Ruandatribunals ab, sodass eine Anwendung des Bundesgesetzes über die Zusammenarbeit mit internationalen Gerichten ausgeschlossen bleibt.»*
2. Schwierigkeiten bzw. eine Lücke bestehe zudem in der Beschränkung der Deliktsart. Die Schweiz musste beispielsweise 2016 ein Rechtshilfeersuchen des Special Tribunal for Lebanon (ein ad-hoc Strafgerichtshof der UNO) ablehnen, das den Mord am damaligen libanesischen Präsidenten Rafik Hariri untersuchte. Es fehlte an einer Rechtsgrundlage, weil das Sondertribunal ein gemeinrechtliches Delikt (Mord) verfolge und somit kein Völkerrechtsverbrechen. Das Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit internationalen Gerichten konnte deshalb auf Verordnungsweg nicht ausgedehnt werden.

Mit der beabsichtigten Änderung des IRSG soll nun eine Vielzahl von – zukünftigen – Konstellationen abgedeckt werden.

Obwohl gemäss Art. 1 Abs. 4 IRSG aus diesem Gesetz kein Anspruch auf Zusammenarbeit in Strafsachen abgeleitet werden kann, wird die Schweiz als «Musterknabe» gerade im Lichte einer Würdigung des Legalitätsprinzips im Zweifelsfall wohl kaum Rechtshilfe verweigern. Schon nur aus diesem Grund ist mit der als «Lückenschliessung» bezeichneten Ausdehnung des IRSG Zurückhaltung geboten.

Ebenfalls von Bedeutung ist dabei die in einer ersten, durch das Bundesamt für Justiz erstellten Analyse festgehaltene, problembehaftete und sinngemäss nicht absehbare Zukunft der weiteren Anforderungen an die internationale Zusammenarbeit.

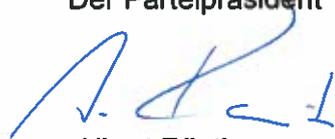
Die Vorlage wird denn auch ausdrücklich mit aussenpolitischen Bedürfnissen begründet. (Teil-) internationale Tribunale usw., wie sie für den Kosovo, in Sri Lanka, im Tschad, im Südsudan und in der Zentralafrikanischen Republik geschaffen wurden, drängen sich mit Blick auf das Weltgeschehen künftig in etlichen Krisenregionen auf. Diese Entwicklung muss im Auge behalten werden, vor allem, wenn gewisse Akteure aus politischen Gründen ihre eigenen (ad hoc-) «Strafinstitutionen» einsetzen wollen.

Deshalb ist zuerst das auf den 31. Dezember 2023 befristete Bundesgesetz über die Zusammenarbeit mit internationalen Gerichten im Sinne der Vorlage anzupassen und die Frist zu verlängern, bis weitere Erkenntnisse über die massgebenden Entwicklungen und Folgen vorliegen. Auch mit diesem Vorgehen wird eine hohe Flexibilität hinsichtlich der Deliktsarten gewährleistet und eine künftige Zusammenarbeit mit einer Vielzahl von Strafinstitutionen im Grundsatz ermöglicht. Somit ist eine direkte Anpassung des IRSG heute nicht notwendig.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

#### **SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI**

Der Parteipräsident



Albert Rösti  
Nationalrat

Der Generalsekretär



Emanuel Waeber

**Bundesgericht**  
**Tribunal fédéral**  
**Tribunale federale**  
**Tribunal federal**



---

Der Generalsekretär  
CH - 1000 Lausanne 14  
Tel. 021 318 91 02  
Fax 021 323 37 00  
Korrespondenznummer 10.9

An die Vorsteherin des Eidgenössischen  
Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Frau Bundesrätin  
Simonetta Sommaruga  
Bundeshaus West  
3003 Bern

*per E-Mail an:*  
[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

Lausanne, 5. Dezember 2018 / myj

**Vernehmlassungsverfahren: Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung  
bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen: Eröffnung des  
Vernehmlassungsverfahrens**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Bezug auf das oben erwähnte Vernehmlassungsverfahren haben Sie das Bundesgericht eingeladen, bis zum 15. Januar 2019 Stellung zu nehmen; dafür danken wir Ihnen bestens.

Wir teilen Ihnen mit, dass das Bundesgericht auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Freundliche Grüsse

Dr. iur. Paul Tschümperlin

**Bundesstrafgericht**

**Tribunal pénal fédéral**

**Tribunale penale federale**

**Tribunal penal federal**



---

Segretariato generale  
Viale Stefano Franscini 7  
CH-6500 Bellinzona  
Tel. +41 58 480 68 68  
Fax +41 58 480 68 42  
info@bstger.ch

Numero di registrazione: 1.1.1.8

Ufficio federale di giustizia

A c. att. Signor Christian Sager

Per e-mail: christian.sager@bj.admin.ch

Bellinzona, 15 gennaio 2019

**Modifica dell'articolo 1AIMP: colmare le lacune nella cooperazione con istituzioni penali internazionali**

Gentili signore e egregi signori

in merito alla procedura in epigrafe il Tribunale penale federale rinuncia a deporre delle osservazioni.

Cordiali saluti.

Mascia Gregori Al-Barafi  
Segretaria generale

Cpc per e-mail:

Tribunale federale Losanna, Segretariato generale

Tribunale amministrativo federale, San Gallo, Segretariato generale

Tribunale federale dei brevetti, San Gallo, prima cancelliera

Madame la Conseillère fédérale  
Simonetta Sommaruga  
Cheffe du Département fédéral de  
justice et police  
Palais fédéral  
3003 Bern

Paudex, le 12 décembre 2018  
JDU

**Consultation – Modification de l’art. 1 EIMP- combler les lacunes dans le domaine de la coopération avec les institutions pénales internationales : ouverture de la procédure de consultation**

---

Madame la Conseillère fédérale,

En date du 1<sup>er</sup> octobre 2018, une procédure de consultation portant sur le projet de modification de l’art. 1<sup>er</sup> de la loi sur l’entraide pénale internationale (EIMP) a été ouverte. Le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale –outre son évidente technicité– se distingue par le lien étroit qu’il entretient avec la notion de souveraineté étatique. Il apparaît que le projet de modification de l’EIMP repose sur l’engagement pris par la Suisse de lutter contre l’impunité des violations graves du droit international. En substance, il est proposé d’assouplir le droit en vigueur afin d’être en mesure d’accorder une entraide judiciaire à des institutions pénales autres que des tribunaux pénaux internationaux. Une telle entraide judiciaire serait susceptible de porter sur l’ensemble des actes de procédure prévus par le code de procédure pénale (CPP) pour les enquêtes pénales nationales. Il va de soi que les actes de procédure en question concerneraient les citoyens et entreprises se trouvant sur le territoire helvétique. En d’autres termes, les autorités pourraient à tout moment diligenter une mesure de contrainte procédurale pour le compte par exemple d’un mécanisme d’enquête créé par l’Assemblée générale de l’ONU.

Indubitablement, les velléités d’assouplissement de l’EIMP poursuivent principalement des objectifs de politique étrangère, au détriment du principe de la base légale ainsi que du système qui prévaut aujourd’hui en matière d’entraide pénale internationale. Tant du point de vue de la forme que du fond, le projet n’est donc pas de nature à convaincre. Aussi, le Centre Patronal se montre pour le moins dubitatif quant à la modification envisagée.

**I. Introduction**

La prérogative de punir une infraction sur un territoire donné est une composante essentielle de la souveraineté étatique. En présence d’un ou plusieurs éléments d’extranéité –autrement dit lorsqu’une infraction se déploie sur plusieurs territoires étatiques–, la poursuite pénale est confrontée à la souveraineté étrangère. Or, l’inévitable

internationalisation du crime rend nécessaire l'internationalisation de la répression et ceci sous la forme d'une coopération pénale interétatique. De manière générale, cette dernière est régie par le truchement de traités. A défaut, il convient de se référer au droit interne des Etats pour savoir dans quelle mesure une assistance mutuelle est envisageable. En Suisse, l'EIMP remplit cette fonction.

Cela étant, il faut être conscient que certaines infractions pénales sont définies par le droit international. Il s'agit de crimes concernant les valeurs fondamentales de l'humanité, spécialement le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Ce domaine spécifique du droit n'est autre que le droit international pénal, une branche juridique relativement récente qui se caractérise par une pluri-souveraineté extrêmement marquée. Pour réprimer les infractions internationales, des tribunaux internationaux peuvent être établis. On connaît ainsi les tribunaux ad hoc que sont le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR), tous deux composés de juges élus par l'Assemblée générale de l'ONU. En outre, il existe une Cour pénale internationale (CPI) dotée d'une compétence subsidiaire par rapport à la compétence pénale étatique. Le fait que le droit international pénal soit en évolution constante conduit enfin à produire des institutions internationales pénales singulières comme les tribunaux dits « hybrides » et différents mécanismes d'enquêtes. Les tribunaux hybrides reposent habituellement sur un accord avec le gouvernement local et sont de composition mixte, c'est-à-dire qu'ils incluent à la fois des juges nationaux et des juges internationaux. Cela permet la participation à la répression des crimes internationaux d'une justice locale culturellement mieux armée. Par ailleurs, les tribunaux hybrides associent souvent droit interne et droit international.

## **II. Entraide judiciaire internationale en matière pénale : les trois piliers**

La coopération judiciaire internationale en matière pénale est définie par la doctrine comme l'exécution par l'Etat requis –au besoin, par la coercition- de mesures propres à faciliter la poursuite et la répression des infractions pénales dans l'Etat requérant. Le rapport comprend donc généralement deux Etats. Il arrive cependant que la coopération soit requise par un tribunal pénal international ou par un quelconque mécanisme d'enquête.

En droit de l'entraide judiciaire, outre les traités, la coopération repose sur trois piliers, à savoir la loi sur l'entraide pénale internationale, la loi sur la coopération avec la Cour pénale internationale et la loi relative à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire.

### a) L'EIMP

La loi sur l'entraide pénale internationale règle toutes les procédures relatives à l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, à moins que d'autres lois ou des accords internationaux n'en disposent autrement. Elle couvre tous les aspects de la coopération internationale, de l'extradition à l'exécution des décisions pénales étrangères. L'EIMP est complétée par une ordonnance d'exécution, l'OIMP.

### b) La LCPI

La loi fédérale sur la coopération avec la Cour pénale internationale vise à mettre en œuvre le Statut de Rome, entrée en vigueur en 2002. Ce dernier est fondé sur la reconnaissance du principe de la responsabilité pénale individuelle pour les violations les plus graves du droit des gens. En suivant la systématique du Statut, la LCPI traite notamment de la remise des personnes et de l'exécution des jugements. En 2017, trois demandes d'entraide judiciaire ont été effectuées par la CPI. Il est important de savoir que la CPI est le fruit d'un compromis au sein de la communauté internationale.

c) La loi fédérale relative à la coopération avec les tribunaux internationaux

La loi relative à la coopération avec les tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire constitue la base juridique pour accorder l'entraide judiciaire à des tribunaux pénaux internationaux. Initialement, cette loi fédérale -dont la durée est limitée au 31 décembre 2023- avait été adoptée sous la forme d'un arrêté dont l'objectif était d'instaurer une coopération avec le TPIY et le TPIR. Le Conseil fédéral avait alors estimé que l'EIMP, conçue pour la coopération entre Etats, ne pouvait s'appliquer telle quelle à la coopération avec les tribunaux, laquelle pose, en partie, des problèmes différents. En 2003, le champ d'application de la loi sur la coopération avec les tribunaux internationaux a été étendu au tribunal spécial pour la Sierra Leone, un tribunal hybride mélangeant juges nationaux et internationaux chargé de juger certaines violations graves du droit international humanitaire. La loi sur la coopération avec les tribunaux internationaux instaure des règles spéciales par rapport à l'EIMP. Elle ne s'applique qu'aux violations graves du droit international.

**III. Le projet de modification de l'art. 1 EIMP**

Le but du projet est d'instaurer une collaboration avec toutes les institutions pénales internationales. Il s'avère que la Suisse est régulièrement confrontée à des demandes d'entraide judiciaire émanant de tribunaux internationaux aux compétences limitées ou spécifiques. Les développements récents du droit international pénal conduisent à se demander si la Suisse est effectivement capable de coopérer de manière suffisante en ce qui concerne les violations du droit international pour lesquelles des tribunaux, des mécanismes et des commissions d'enquête ont été créés. Or, le projet part de l'idée que les trois piliers de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale ne sont plus suffisants. Il existerait une lacune qu'il s'agirait de combler par une solution durable. A ce titre, il est proposé d'assouplir l'EIMP en s'inspirant du modèle allemand pour permettre à la Suisse d'accorder l'entraide judiciaire aux institutions pénales non étatiques, y compris pour des violations du droit commun.

**IV. Critique du projet de modification**

Manifestement, le projet a été en partie dicté par un épisode précis, à savoir le rejet faute de base légale de la demande d'entraide judiciaire du Tribunal spécial des Nations Unies pour le Liban (TSL), qui souhaitait collecter des données téléphoniques secondaires en Suisse. Il faut savoir que le TSL est une institution controversée et régulièrement décriée pour son manque d'indépendance. Par ailleurs, ce tribunal poursuit une infraction issue du droit commun, à savoir l'assassinat de l'ex-Premier Ministre libanais. Certes, il est parfois délicat de distinguer une infraction politique de droit commun de la notion de crime contre l'humanité. Cela ne justifie cependant pas la nécessité de faire preuve d'une trop grande flexibilité au sujet des types d'infractions retenues. Ainsi, la légitimité d'une coopération avec le TSL ne s'impose absolument pas comme une évidence. Le cas d'école évoqué dans le rapport explicatif ferait plutôt office de parfait contre-exemple. L'entraide judiciaire doit être accordée à un tribunal international uniquement pour des violations classiques du droit international.

Le projet ne fait pas que s'inspirer du modèle allemand. L'ouverture de l'art. 1<sup>er</sup> EIMP a pour conséquence, contrairement aux dispositions de la loi allemande, d'assouplir la coopération non seulement pour les autres actes d'entraides judiciaires mais également pour l'extradition et, le cas échéant, pour la délégation de la poursuite pénale et de l'exécution d'une décision pénale. L'assouplissement prend ainsi une ampleur certaine, avec pour corollaire une incertitude quant au champ d'application réel. A cet égard, la formulation de l'art. 1 al. 3 bis let. b du projet est de nature à laisser songeur, notamment sous l'angle du principe de la légalité. L'ouverture de la coopération pour des infractions relevant d'autres domaines du droit pénal, autrement dit ne relevant pas du droit international pénal, est possible « lorsque le tribunal ou l'institution se fonde sur une

résolution des nations Unies contraignante pour la Suisse ou soutenue [!] par la Suisse ». La notion de soutien est en l'espèce complètement indéterminée et il y a tout lieu de croire qu'elle soit de surcroît difficilement déterminable. Une disposition aussi alambiquée est problématique du point de vue de la précision de la base légale et remet en cause le fait que la coopération soit indiquée uniquement en présence de tribunaux internationaux chargés de poursuivre les violations graves du droit international humanitaire.

Outre le TSL, il existe plusieurs autres tribunaux internationaux mixtes à composante nationale et internationale, par exemple pour les événements survenus au Cambodge ou au Kosovo. De plus, les Nations Unies s'habituent petit à petit à instituer des commissions d'enquête. C'est le cas pour la Syrie. Lors de sa séance du 21 décembre 2016, l'Assemblée générale des Nations Unies a créé un Mécanisme international, impartial et indépendant chargé de faciliter les enquêtes sur les violations les plus graves du droit international commises en République arabe syrienne depuis mars 2011. Ce mécanisme, instauré depuis lors au sein du Haut-Commissariat aux droits de l'homme à Genève, a pour tâche de constituer des dossiers pénaux contre des criminels agissant en Syrie cela afin de faciliter et accélérer les procédures nationales ou internationales qui pourraient être ouvertes contre eux. Le projet tient compte de cette réalité en ajoutant aux tribunaux internationaux les « autres institutions interétatiques ou supranationales exerçant des fonctions pénales ». Une telle définition est bien entendu beaucoup trop extensive. Elle permettrait par exemple d'inclure automatiquement le tribunal sur les crimes de guerre commis au Kosovo qui repose sur un accord entre l'UE et le Kosovo ou encore les Chambres africaines extraordinaires créées sur la base d'un accord conclu entre l'Union africaine et le Sénégal.

## **V. Conclusion**

Le projet présente l'avantage de faciliter le travail de l'administration et donne l'image d'une Suisse qui s'engage en faveur de la paix et de la sécurité en permettant un traitement du passé et une prévention des atrocités. Néanmoins, ces objectifs paraissent bien plus relever de l'angélisme que d'une compréhension pragmatique de la coopération pénale. La Suisse ne gagne absolument rien à jouer les élèves modèles en produisant des normes progressistes. Au contraire, en entrouvrant à la légère les vannes de l'entraide judiciaire, elle expose potentiellement les citoyens et les entreprises helvétiques à des mesures procédurales ordonnées dans le cadre de procès parfois extrêmement politisés. Assurément, le système actuel des trois piliers permet de conserver un certain équilibre. Le principe veut que l'entraide soit accordée prioritairement à des Etats. La coopération avec des tribunaux pénaux internationaux doit être traitée séparément puisqu'elle est susceptible de poser des questions différentes, à plus forte raison lorsque ces derniers se transforment en tribunaux hybrides et autres mécanismes d'enquêtes. Dans ces circonstances, il est préférable de travailler sur la cohérence et la clarté du système en légiférant avec prudence et méthode. Les situations dissemblables doivent être traitées différemment. Finalement, il sied de prendre garde à certaines institutions qui ne font de loin pas l'unanimité, de se poser la question des limitations de l'entraide et de s'en tenir aux violations graves du droit international.

Au vu de ce qui précède, le Centre Patronal se positionne contre un projet de modification législative qui constitue somme toute une mauvaise réponse à une bonne question. Le travail sur l'image de la Suisse au sein de la communauté internationale ne peut prendre le pas sur les intérêts des citoyens et la cohérence du système juridique. L'évolution du droit international pénal doit être scrutée attentivement avant de proposer un assouplissement législatif de nature à heurter la sécurité juridique et le principe de la prévisibilité de l'activité étatique. En tout état de cause, l'évolution portée par le projet ne peut être soutenue en l'absence de débats approfondis.

\* \* \*

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à cette prise de position, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal

A handwritten signature in blue ink that reads "Dupuis". The letter "D" is large and stylized, with a vertical line extending upwards from its top. The rest of the name "upuis" is written in a cursive, flowing style.

Jimmy Dupuis



Secrétariat général

[christian.sager@bj.admin.ch](mailto:christian.sager@bj.admin.ch)

Département fédéral de justice et police  
DFJP

À l'att. de Madame Karin Keller-Sutter,  
Conseillère fédérale

Genève, le 15 janvier 2019  
3390/DT - FER N° 01-2019

### **Modification de l'art. 1 EIMP – combler les lacunes dans le domaine de la coopération avec les institutions pénales internationales**

Madame la Conseillère fédérale,

Notre Fédération soutient pleinement la proposition de modification de loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP, RS 351.1) citée en titre.

L'introduction des alinéas 3bis et 3ter, ainsi que la modification de l'alinéa 4 de l'article 1 EIMP visent à permettre à la Suisse de mettre en place une procédure d'entraide pénale non seulement entre Etats, ce qui est la situation actuelle, mais également avec «des tribunaux internationaux ou d'autres institutions interétatiques ou supranationales exerçant des fonctions d'autorités pénales».

Cette modification permettrait de combler une lacune de la loi actuelle, empêchant de coopérer avec des institutions étatiques comme les tribunaux, les mécanismes et les commissions d'enquêtes. Le cas du meurtre de l'ancien Président libanais Rafik Hariri est emblématique puisque la Suisse n'a pas eu d'autre choix que de refuser, en novembre 2016, la demande d'entraide pénale du Tribunal spécial pour le Liban (TSL), faute de base juridique permettant de l'accepter.

La Suisse, et en particulier le canton de Genève, sont non seulement des places financières internationales mais également une terre d'accueil pour de nombreuses organisations non gouvernementales et humanitaires qui ont leur siège dans notre Etat. Un tel statut doit s'accompagner d'une possibilité de collaboration pleine et efficace pour que cette renommée perdure. La Suisse est historiquement un symbole de paix, de stabilité politique et de prospérité économique. Cette modification tend à renforcer cette position.

La modification de l'article 1 EIMP telle que présentée permettrait une collaboration avec toutes les autorités pénales, qu'elles soient étatiques ou non, tout en garantissant la souveraineté étatique de la Suisse, point cardinal du droit pénal.

La modification de l'article 1 EIMP telle que présentée permettrait une collaboration avec toutes les autorités pénales, qu'elles soient étatiques ou non, tout en garantissant la souveraineté étatique de la Suisse, point cardinal du droit pénal.

La loi actuelle, relative à la coopération avec les tribunaux internationaux, est limitée à 2023. Il est donc temps de créer une situation juridique stable et prévisible. Les craintes qui ont pu être exprimées quant à un élargissement du champ d'application de l'EIMP qui rendrait la loi imprécise et porterait atteinte à la prévisibilité de l'activité étatique et donc de la sécurité du droit, ne sont pas fondées. En effet, comme l'indique le rapport explicatif, la coopération interétatique déjà prévue par la version actuelle de la loi laisse place à une circonscription peu aisée du champ d'application de la loi<sup>1</sup>. Cela étant, les impératifs de justice en lien avec des crimes de telle envergure doivent, sans l'ombre d'un doute, largement l'emporter face à des craintes et des défis qui, par ailleurs, existent déjà concernant la version actuelle de la loi.

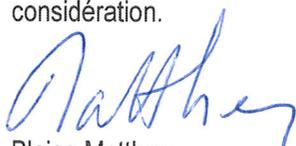
**En réalité, c'est la situation actuelle qui pose problème vis-à-vis du principe de légalité, puisque la notion d'Etat peut se révéler discutable du point de vue de la politique internationale**, en particulier dans des zones de conflits ethniques et indépendantistes telles qu'au Kosovo. La modification de l'EIMP permettrait la coopération de la Suisse dans de tels cas de figure si une institution pénale internationale le demandait, sans égard au débat portant sur l'existence même d'un Etat.

De plus, la modification de l'article 1 EIMP prévoit un certain nombre de conditions faisant office de garde-fous lors de la mise en place d'une coopération avec des institutions pénales internationales, qui se veut sereine du point de vue du respect des droits de l'Homme. Notamment, le tribunal ou l'institution en question devra se fonder sur une résolution des Nations Unies contraignante pour la Suisse ou soutenue par cette dernière (art. 1 alinéa 3 bis let. b EIMP Avant-projet). Le respect des principes de l'état de droit, en particulier à travers l'application de la CEDH et la sauvegarde des intérêts de la Suisse figurant tout particulièrement dans notre Constitution devront être garantis (art. 1 alinéa 3 ter let. b et c EIMP Avant-projet).

Enfin, la modification législative telle qu'envisagée permettrait à la Suisse de conclure de futurs accords internationaux contraignants sans que l'EIMP ne l'empêche et sans avoir besoin de procéder à une modification de cette loi. Dans le même ordre d'idée, l'alinéa 3ter de l'avant-projet offre au Conseil fédéral, par voie d'ordonnance, la possibilité de combler toute lacune légale en ce qui concerne la coopération de la Suisse avec des institutions pénales internationales qui ne rempliraient pas les conditions de l'alinéa 3bis de l'avant-projet. Cela limiterait les lourdeurs administratives et légales permettant ainsi de respecter le principe de célérité de la procédure pénale.

En conclusion, pour les motifs exposés ci-dessus et ceux figurant dans l'avant-projet du 27 août 2018, notre Fédération approuve la teneur du projet de modification de l'art. 1 EIMP.

Nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.



Blaise Matthey  
Secrétaire général



David Ternande  
Juriste  
FER Genève

<sup>1</sup> Rapport explicatif, p. 14, chiffre 5.2.1.

**Von:** [Meyer-Wiesmann Magdalena](#)  
**An:** [Sager Christian BJ](#)  
**Betreff:** Vernehmlassung: Änderung von Artikel 1 IRSG - Keine Stellungnahme  
**Datum:** Mittwoch, 9. Januar 2019 09:25:45  
**Anlagen:** [image001.jpg](#)  
[image002.png](#)  
[image003.png](#)  
[image004.png](#)

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Ihrem Schreiben vom Ende September 2018 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Vernehmlassung unterbreitet. Für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Nach Studium der Unterlagen teilen wir Ihnen hiermit jedoch mit, dass der SGV zu dieser Vorlage keine Stellungnahme einreicht.

Vielen Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

-----  
**Schweizerischer Gemeindeverband**

Magdalena Meyer-Wiesmann  
Verantwortliche Raumplanung, Verkehr, Umwelt und Energie  
Laupenstrasse 35  
Postfach  
CH-3001 Bern  
Tel. 031 380 70 10  
Mobile 079 214 05 18  
[magdalena.meyer-wiesmann@chgemeinden.ch](mailto:magdalena.meyer-wiesmann@chgemeinden.ch)  
[www.chgemeinden.ch](http://www.chgemeinden.ch)



## **SGV - Gemeinsam für starke Gemeinden**

Der **Schweizerische Gemeindeverband** vertritt die Anliegen der Gemeinden auf nationaler Ebene. Er setzt sich dafür ein, dass der Gestaltungsspielraum der Gemeinden nicht weiter eingeschränkt wird. Er informiert in der «**Schweizer Gemeinde**» - [hier](#) geht es zur aktuellen Ausgabe - im Internet und an Fachtagungen über kommunalpolitisch relevante Themen und gute Praxisbeispiele. Unter den Gemeinden fördert er den Austausch, mit dem Ziel, ihre Leistungsfähigkeit zu steigern.



Bundesamt für Justiz  
Bundesrain 20  
3003 Bern

Per Mail: christian.sager@bj.admin.ch

Bern, 11. Oktober 2018

**Änderung von Artikel 1 IRSG – Lückenschliessung bei der Zusammenarbeit mit internationalen Strafinstitutionen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen.

Wir bedauern, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir trotz der unbestrittenen Bedeutung der Vorlage aus Kapazitätsgründen auf eine Teilnahme verzichten müssen.

Besten Dank für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse

**Schweizerischer Städteverband**  
Stv. Direktor

Martin Tschirren