

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1987 - 1988

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 octobre 1987

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE autorisant l'approbation d'une convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti.*

Par M. Paul ROBERT

Sénateur

---

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillières, Emile Didier, vice-présidents ; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Jean Bénard Mousseaux, Andre Bettencourt, Michel Caldaguès, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Michel Giraud, Jacques Golliet, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Christian de La Malène, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Emile Tricon, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (8e législ.) : 742, 863 et TA 164

Sénat : 14 (1987-1988)

---

Traités et conventions - Djibouti.

## SOMMAIRE

	pages
<b>Introduction : Une convention bilatérale d'extradition, faisant partie d'un ensemble de quatre textes signés le 27 septembre 1986 entre la France et la République de Djibouti sur les différents aspects de l'entraide judiciaire. ....</b>	<b>3</b>
<b>A - Les cas d'espèce pouvant donner lieu à extradition .....</b>	<b>4</b>
1°) Le champ d'application de la convention .....	4
2°) L'absence d'automaticité de l'extradition : les cas pouvant fonder un refus de l'Etat requis .....	5
<b>B - La procédure et les conséquences juridiques relatives à l'extradition ..</b>	<b>7</b>
1°) La demande d'extradition .....	7
2°) L'arrestation provisoire .....	7
3°) Le principe de spécialité de l'extradition .....	7
4°) Les autres dispositions .....	7
<b>C - Les observations de votre rapporteur : une convention qui respecte pleinement les principes généraux et l'évolution du droit extraditionnel français .....</b>	<b>8</b>
1°) Une convention conforme aux principes du droit français de l'extradition .....	8
2°) Une convention s'inscrivant dans l'évolution récente du droit extraditionnel français .....	8
<b>Les conclusions de votre rapporteur et de la commission. ....</b>	<b>9</b>

Mesdames,

Messieurs,

La convention d'extradition entre la France et la République de Djibouti du 27 septembre 1986, dont le présent projet de loi a pour objet d'autoriser l'approbation, constitue l'un des quatre volets des accords conclus en matière de coopération judiciaire par les deux pays qui n'étaient jusqu'ici liés en ce domaine que par un accord partiel et transitoire du 26 janvier 1978.

Faute de convention bilatérale d'extradition, les relations franco-djiboutiennes en la matière demeuraient normalement soumises au droit interne de chaque Etat, les délits commis par les militaires des forces françaises stationnées à Djibouti et leurs familles faisant, pour leur part, l'objet d'un protocole du 14 février 1980.

Il est ainsi apparu souhaitable d'établir des règles communes dans ce domaine de l'extradition. Cet aspect a donc été inclus dans les négociations des conventions judiciaires qui se sont déroulées de mars 1984 à 1986.

Fruit de ces négociations, les dispositions de la convention d'extradition du 27 septembre 1986, utiles et conformes au droit extraditionnel français, envisagent successivement, de manière classique, les hypothèses pouvant donner lieu à extradition (articles 1er à 9), puis la procédure et les conséquences juridiques relatives à l'extradition (articles 10 à 22).

\*

\*

\*

## **A - Les cas d'espèce pouvant donner lieu à extradition -**

### **1°) Le champ d'application de la convention**

En vertu de l'article 1er de la convention, les deux Etats s'engagent à se livrer réciproquement, dans les conditions prévues, "toute personne qui, se trouvant sur le territoire de l'un des deux Etats, est poursuivie pour une infraction ou recherchée aux fins d'exécution d'une peine par les autorités de l'autre Etat".

Ce principe général est complété par les dispositions usuelles de l'article 2 qui précisent les conditions dans lesquelles l'extradition peut être accordée :

- il est nécessaire que les infractions qui motivent la demande soient punies par les législations des deux Etats d'une peine privative de liberté d'au moins deux ans ou d'une peine plus sévère existant dans l'échelle des peines de chaque Etat ;

- dans le cas de condamnations prononcées pour l'une de ces infractions, la peine fixée par les tribunaux de l'Etat requérant doit être au moins égale à quatre mois d'emprisonnement, ou plus, à condition que cette peine existe dans la législation de chacun des deux Etats.

Ces dispositions aboutissent à exclure du domaine de l'extradition toute peine inconnue dans le système juridique français. En particulier, ainsi que le précise l'article 8, l'extradition pourra être refusée, en raison de l'abolition de la peine de mort en France, si l'infraction n'est punie que de la peine capitale par la législation djiboutienne -qui a maintenu cette peine pour tous les crimes qui étaient naguère punis de la peine de mort en droit pénal français.

Il est enfin précisé (article 3) que, si la demande d'extradition vise plusieurs faits distincts dont certains ne sont pas punis des peines indiquées ci-dessus, l'extradition pourra également être accordée pour ces faits.

**2°) L'absence d'automaticité de l'extradition : les cas pouvant fonder un refus de l'Etat requis**

Dans ce cadre général, l'extradition ne saurait toutefois être automatique : elle peut ou doit être refusée par l'Etat requis dans diverses hypothèses visées par la convention.

- Au terme des articles 4 et 5, l'extradition ne sera pas accordée dans les cas suivants :

- en cas d'infraction considérée par l'Etat requis comme politique ou connexe à une infraction politique ;

- en cas de demande inspirée par des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ;

- lorsque le tribunal appelé à juger la personne réclamée n'assurerait pas les garanties fondamentales de procédure et de protection des droits de la défense ou serait institué pour ce cas particulier ;

- l'extradition sera enfin refusée dans les cas suivants : violation d'obligations militaires ; acquittement ou jugement définitif de la personne réclamée dans l'Etat requis ; prescription ou amnistie de l'infraction ; faits commis en tout ou en partie sur le territoire de l'Etat requis ; nationalité de la personne réclamée, ressortissant de l'Etat requis.

- L'extradition pourra d'autre part être également refusée dans les hypothèses prévues aux articles 7 et 9 de la convention :

- pour des considérations humanitaires, au cas où l'extradition serait susceptible d'avoir des conséquences d'une gravité exceptionnelle, "notamment en raison de l'âge de la personne réclamée, de son état de santé, ou de tout autre motif d'ordre personnel" ;

- et dans les cas suivants : incompétence de l'Etat requis à poursuivre un étranger pour une infraction commise hors de l'Etat requérant par un étranger à cet Etat ; existence ou abandon de poursuites dans l'Etat requis pour l'infraction motivant la demande d'extradition ; condamnation définitive ou acquittement, pour les mêmes faits, dans un Etat tiers.

- Une disposition particulière doit enfin être relevée en ce qui concerne les infractions fiscales ou douanières. En vertu de l'article 6, en effet, afin d'éviter les difficultés qui pourraient naître des qualifications différentes d'infractions en la matière par les législations des deux pays, l'extradition pourra alors être accordée, au coup par coup, par simple échange de lettres visant le seul cas particulier et non des infractions spécifiquement désignées.

\*

\*

\*

## **B - I. La procédure et les conséquences juridiques relatives à l'extradition -**

Dans les hypothèses pouvant donner lieu à extradition, la deuxième moitié de la convention (articles 10 à 22) précise la procédure relative à l'extradition et les conséquences juridiques qui en résultent. Tout à fait habituelles dans les conventions bilatérales d'extradition conclues par la France, ces dispositions n'appellent de votre rapporteur que de brèves observations.

1°) La demande d'extradition, transmise par voie diplomatique, est formulée par écrit avec tous les documents usuellement requis, sous réserve de la demande de complément d'informations par l'Etat requis (articles 10 à 12).

2°) L'arrestation provisoire de la personne réclamée -qui peut être demandée, en cas d'urgence, par l'Etat requérant dans l'attente des pièces qui doivent être produites par la voie diplomatique à l'appui de la demande- ne doit par ailleurs en aucun cas excéder quarante jours après l'arrestation (article 13).

3°) Le principe de spécialité de l'extradition est réaffirmé par l'article 17 de la convention, selon lequel il est interdit à l'Etat requérant de tirer profit de la présence de la personne extradée sur son territoire pour la poursuivre, la juger ou la détenir pour des faits différents de ceux ayant motivé l'extradition et antérieurs à la remise de la personne extradée.

4°) Les autres dispositions de la convention précisent enfin notamment : les règles applicables lorsque l'extradition est demandée concurremment par plusieurs Etats (article 14) ; l'obligation de motiver tout rejet opposé à une demande d'extradition (article 15) ; la possibilité d'ajourner la remise d'une personne réclamée pour la poursuivre pour une autre infraction (article 16) ; les règles applicables en matière de saisine objets pouvant servir de pièces à conviction ou provenant de l'infraction (article 18) ; l'impossibilité de livrer la personne extradée à un Etat tiers (article 19) ; les modalités du transit du condamné (article 20) ; l'application de la législation de l'Etat requis aux procédures d'extradition (article 21) ; et l'imputation des frais occasionnés par le transit et le transfèrement du condamné (article 22).

\*

\*

\*

**C - Les observations de votre rapporteur : une convention qui respecte pleinement les principes généraux et l'évolution du droit extraditionnel français -**

L'analyse précédente met en lumière la pleine conformité de la convention franco-djiboutienne proposée au droit français de l'extradition, particulièrement important à une époque où le volume global des extraditions ne cesse d'augmenter d'année en année (258 dossiers ouverts en 1980, 447 en 1986).

**1°) Une convention conforme aux principes du droit français de l'extradition**

L'accord conclu avec la République de Djibouti respecte pleinement les principes généraux du droit français tels qu'ils résultent notamment de la loi du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers et des conventions, tant bilatérales que multilatérales, conclues par la France en la matière, particulièrement la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957, ratifiée par la France le 10 février 1986.

C'est ainsi que les dispositions des articles 4 (paragraphe 3) et 9 de la convention -qui concernent respectivement la possibilité de refuser l'extradition faute de garanties suffisantes de procédure et de protection des droits de la défense, ou pour des considérations humanitaires- reprennent précisément les réserves que la France avait formulées lors de sa ratification de la convention européenne d'extradition en 1986.

De même, les dispositions de l'article 6 concernant les infractions en matière fiscale ou douanière -justifiées par les disparités des deux législations en ce domaine- sont reprises dans plusieurs conventions bilatérales d'extradition déjà conclues par la France.

**2°) Une convention s'inscrivant dans l'évolution récente du droit extraditionnel français**

La convention franco-djiboutienne proposée paraît en outre d'autant plus aisément acceptable à votre rapporteur qu'elle demeure en retrait par rapport à certaines évolutions récentes du droit de l'extradition et de la jurisprudence française en la matière. C'est ainsi que les dispositions -traditionnelles- relatives aux infractions politiques, justifiant un refus d'extrader, vont moins loin que la jurisprudence actuelle des tribunaux français- et que la convention européenne pour la répression du terrorisme, récemment ratifiée par la France- qui prennent en considération la gravité des faits incriminés pour "dépolitiser" les infractions concernées et permettre ainsi l'extradition.



Parallèlement, la convention proposée s'inscrit dans l'évolution générale du droit français, favorable à une meilleure protection des droits de l'homme, ainsi que l'illustre la possibilité donnée, depuis 1984, à une personne dont l'extradition est demandée de se pourvoir devant la Cour de cassation contre l'avis favorable donné par la chambre d'accusation.

\*

\*

\*

### Les conclusions de votre rapporteur et de la commission

Votre commission a délibéré du présent projet de loi au cours de sa séance du 14 octobre 1987. A l'issue de l'exposé du rapporteur, un échange de vues - auquel ont notamment participé, outre le rapporteur et le président Michel d'Aillières, l'Amiral de Gaulle, MM. Guy Cabanel, Jean-Pierre Bayle et Philippe Madrelle - s'est instauré sur le bien-fondé des dispositions de la convention concernant les infractions considérées comme politiques ou connexes à des infractions politiques. La commission a souhaité demander au gouvernement de lui indiquer, à l'occasion du débat en séance publique, s'il n'estime pas que cette clause, traditionnelle, concernant le refus d'extrader pour des infractions à caractère politique tend à limiter la portée de la convention proposée, notamment en matière de terrorisme.

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose, en adoptant le présent projet de loi, d'autoriser l'approbation de la convention d'extradition franco-djiboutienne du 27 septembre 1986.

\*

\*

\*

## **PROJET DE LOI**

**(Texte adopté par l'Assemblée Nationale)**

### **Article unique**

**Est autorisée l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Djibouti, faite à Djibouti le 27 septembre 1986, et dont le texte est annexé à la présente loi (1).**

**(1) Voir le texte annexé au document AN n° 742 (8e législature)**