

N° 666

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 juin 2013

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie et sur le projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie,*

Par M. Gilbert ROGER,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Louis Carrère, président ; MM. Christian Cambon, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Mme Josette Durrieu, MM. Jacques Gautier, Robert Hue, Jean-Claude Peyronnet, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Daniel Reiner, vice-présidents ; Mmes Leïla Aïchi, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Gilbert Roger, André Trillard, secrétaires ; M. Pierre André, Mme Kalliopi Ango Ela, MM. Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Pierre Bernard-Reymond, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Luc Carvounas, Pierre Charon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Jean-Pierre Demerliat, Mme Michelle Demessine, MM. André Dulait, Hubert Falco, Jean-Paul Fournier, Pierre Frogier, Jacques Gillot, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Gournac, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Gérard Larcher, Robert Laufoaulu, Jeanny Lorgeoux, Rachel Mazuir, Christian Namy, Alain Néri, Jean-Marc Pastor, Philippe Paul, Bernard Piras, Christian Poncelet, Roland Povinelli, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Claude Requier, Richard Tuheiava, André Vallini.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 493, 494 (2011-2012), 667 et 668 (2012-2013)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION : DEUX NOUVEAUX LIENS CONVENTIONNELS DANS LE CADRE D'UN SYSTÈME JUDICIAIRE JORDANIEN AUX INFLUENCES MULTIPLES</b> .....	5
<b>I. UN SYSTÈME JUDICIAIRE ISSU D'INSPIRATIONS DIVERSES</b> .....	6
A. UNE ORGANISATION JUDICIAIRE « MIXTE ».....	6
B. DES PROJETS DE RÉFORME EN VOIE D'ÉLABORATION.....	7
<b>II. LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX JORDANIENS EN MATIÈRE PÉNALE</b> .....	8
<b>PREMIÈRE PARTIE : LA CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE, UNE RÉPONSE À LA CRIMINALITÉ INTERNATIONALE</b> .....	11
<b>I. L'ENTRAIDE JUDICIAIRE, L'INSTRUMENT TRANSFRONTALIER DE LA RECHERCHE DE LA PREUVE PÉNALE</b> .....	11
A. LA CONSOLIDATION DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE.....	11
B. DES NÉGOCIATIONS FRUCTUEUSES .....	12
<b>II. DES STIPULATIONS CONFORME À LA PRATIQUE CONVENTIONNELLE FRANÇAISE</b> .....	13
A. UNE FLUIDIFICATION DES OPÉRATIONS DE COOPÉRATION.....	13
1. <i>Un principe de coopération strictement encadré</i> .....	13
2. <i>Un régime d'exécution des demandes fondé sur l'efficacité de la recherche de la preuve</i> .....	14
B. LA PROMOTION DE L'ÉCHANGE D'INFORMATIONS ET DES TECHNIQUES MODERNES D'INVESTIGATION .....	18
C. LES DISPOSITIONS D'APPLICATION DE LA CONVENTION .....	19
<b>SECONDE PARTIE : LA CONVENTION D'EXTRADITION, OUTIL DE COOPÉRATION INTERNATIONALE</b> .....	21
<b>I. UN TRAITÉ UTILE ET RESPECTUEUX DES DROITS DE L'HOMME</b> .....	21
A. LA PROCÉDURE D'EXTRADITION JORDANIENNE .....	21
B. UNE COOPERATION AUPARAVANT BASÉE SUR LA COURTOISIE INTERNATIONALE .....	21
C. LA QUESTION DE LA PEINE DE MORT .....	22
D. UN TEXTE ACCUEILLI TRÈS FAVORABLEMENT .....	23

<b>II. UN TEXTE DANS LA DROITE LIGNE DES ACCORDS D'EXTRADITION PRÉCÉDEMMENT CONCLUS PAR LA FRANCE</b> .....	24
A. UN ENGAGEMENT DE PRINCIPE .....	24
B. DES REFUS D'EXTRADER RÉPONDANT AUX IMPÉRATIFS DE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME .....	24
1. <i>Les motifs obligatoires de refus d'extradition</i> .....	25
2. <i>Les motifs facultatifs de refus d'extradition</i> .....	26
3. <i>La question de la nationalité</i> .....	26
4. <i>La peine capitale</i> .....	26
C. UNE PROCÉDURE STRICTEMENT ENCADRÉE .....	27
D. UNE REMISE DE LA PERSONNE AUX SEULES FINS FONDANT LA DEMANDE.....	27
1. <i>Le principe de spécialité</i> .....	27
2. <i>Le cas de la réextradition</i> .....	28
3. <i>L'arrestation provisoire</i> .....	28
4. <i>La remise de la personne</i> .....	28
E. LES AUTRES CLAUSES ENCADRANT LA CONVENTION D'EXTRADITION .....	29
<b>CONCLUSION</b> .....	31
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	32

---

## INTRODUCTION : DEUX NOUVEAUX LIENS CONVENTIONNELS DANS LE CADRE D'UN SYSTÈME JUDICIAIRE JORDANIEN AUX INFLUENCES MULTIPLES

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi des deux projets de loi suivants :

- n° 493 (2011-2012) autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie

et

- n° 494 (201-2012) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de Jordanie.

**Ces deux conventions ont été signées à Paris, le 20 juillet 2011.** Le 17 avril 2012, les autorités jordaniennes ont officiellement fait connaître l'accomplissement des procédures exigées par leur ordre juridique interne.

Ces deux accords visent à renforcer la coopération judiciaire en matière pénale entre les deux pays sur une base plus prévisible et contraignante que ce que prévoit la courtoisie internationale.

En effet, **depuis les années 2000, quinze demandes d'entraide** ont été adressées par les autorités judiciaires françaises aux autorités jordaniennes, dont une seule n'a pas encore été exécutée à ce jour. Sur la même période, aucune demande n'a été adressée par la Jordanie à la France.

**En matière d'extradition, le volume des échanges entre les deux pays est encore plus faible.** Deux demandes d'extradition ont été adressées à la Jordanie au cours des dix dernières années, dont une seule a conduit à la remise de la personne recherchée. L'autre demande a été rejetée en application du principe selon lequel « *nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement à raison des mêmes faits* »<sup>1</sup> S'agissant de la Jordanie, elle n'a présenté qu'une seule demande à la France sur la même période. Celle-ci a également été refusée en application de la même règle.

Votre rapporteur à titre liminaire a souhaité examiner le cadre judiciaire jordanien.

---

<sup>1</sup> Règle « non bis in idem ».

## I. UN SYSTÈME JUDICIAIRE ISSU D'INSPIRATIONS DIVERSES

Le droit jordanien présente la caractéristique d'être issu d'influences multiples. **Il constitue un système mixte**, marqué par le droit continental et le droit musulman, dans lequel **prédomine toutefois la tradition romano-germanique**, comme l'illustre le système inquisitoire dans le cadre pénal.

### A. UNE ORGANISATION JUDICIAIRE « MIXTE »

**Cette association de droit romain et musulman caractérise également l'organisation judiciaire.** L'article 99 de la Constitution distingue trois catégories de tribunaux.

- **Les tribunaux civils**<sup>1</sup>, à l'instar de l'organisation française<sup>2</sup>, comprennent les tribunaux de première instance, les cours d'appel, les hautes cours administratives et la Cour suprême encore dénommée Cour de cassation. Ces différentes juridictions ont une compétence générale puisqu'elles peuvent connaître toutes les affaires civiles et pénales ainsi que des actions judiciaires intentées contre le Gouvernement. La Cour suprême est compétente pour statuer sur tous les appels dirigés contre les décisions des juridictions inférieures. Elle devient par ailleurs Haute Cour de Justice lorsqu'elle statue sur des recours formés contre des décisions administratives.

- **Les tribunaux religieux** comprennent d'une part, les tribunaux de la Charia qui appliquent le droit inspiré de celle-ci pour les musulmans et d'autre part, les tribunaux des autres communautés religieuses pour les non musulmans. Ces tribunaux religieux sont organisés selon un double degré de juridiction : les tribunaux religieux de première instance et ceux d'appel. Ces juridictions ne sont compétentes que pour statuer sur le droit des personnes tel que la filiation, le mariage, le divorce et les successions. La justice religieuse est rendue dans des délais extrêmement courts et fait l'objet de saisines de plus en plus fréquentes de la part des justiciables. Confrontés à l'augmentation importante des saisines, les pouvoirs publics envisagent la mise en place de bureaux de médiation familiale. Les juges religieux assurent aussi, dans certaines régions où la justice civile est difficilement acceptée, des fonctions de juges de paix.

- **Les tribunaux dits spéciaux** traitent différentes affaires de la fiscalité à la sécurité. On recense ainsi la *Court of Income Tax* et la *Police Court* qui juge les policiers. La *State Security Court*, composée de juges civils et militaires, a succédé aux tribunaux militaires supprimés en 1991.

---

<sup>1</sup> *Magistrate courts*

<sup>2</sup> *L'influence de la France a pu également se manifester dans le cadre de la formation de nombreux juristes jordaniens au sein des universités françaises, maghrébines, libanaises ou syriennes.*

**Une Cour constitutionnelle**, juridiction indépendante administrativement et financièrement, **a été créée en 2012**. Elle a pour mission d'examiner la conformité des lois et règlements à la Constitution et d'interpréter les dispositions de celle-ci. La Cour peut être saisie par le Sénat, la Chambre des représentants ou le Conseil des ministres. Toute partie à un procès dispose également du droit de soulever une exception d'inconstitutionnalité.

**En marge de cette organisation, force est de constater que la société jordanienne reste encore fortement marquée par la justice tribale.** Officiellement interdite en 1976, elle tend à jouer un rôle complexe<sup>1</sup> en amont du dépôt de plainte ou de la saisine d'un juge.

**En ce qui concerne les magistrats**, *« les juges sont indépendants. Ils ne sont soumis dans l'exercice de leur fonction qu'à la loi »*, aux termes de l'article 97 de la Constitution jordanienne.

Créé en 1998 en remplacement de l'institut jordanien de formation des juges, l'Institut Judiciaire de Jordanie organise et dispense la formation initiale et continue des huit cents juges et procureurs.

Le parquet a, à sa tête, le *Chief of Public Prosecution*. Celui-ci est rattaché à la Cour suprême et y exerce les fonctions de poursuite. À l'échelon inférieur, un procureur général, dont les compétences sont définies par la loi, est nommé au niveau de chaque cour d'appel. On trouve ensuite des *Public Prosecutors* au niveau des tribunaux de première instance.

Les magistrats jordaniens sont nommés et révoqués par décret royal, sur proposition du ministre de la Justice après décision du *Higher Judicial Council*, équivalent du Conseil supérieur de la magistrature en France.

## **B. DES PROJETS DE RÉFORME EN VOIE D'ÉLABORATION**

Selon les réponses fournies à votre rapporteur, *« le système pénal jordanien souffre d'un certain nombre de dysfonctionnements. Sa lenteur est souvent dénoncée. La preuve des faits repose le plus fréquemment sur des aveux, sans qu'il soit jugé nécessaire de recourir à d'autres éléments de conviction de nature plus scientifique. La détention administrative est parfois préférée à la détention judiciaire aux fins de contourner les délais jugés contraignants de celle-ci. La corruption dans le milieu judiciaire est par ailleurs de plus en plus décriée »*.

C'est pourquoi une réforme de l'appareil judiciaire est envisagée selon trois axes directeurs consistant à :

---

<sup>1</sup> Si l'intervention des familles ou des « sages » contribue à diminuer le nombre de recours dans les affaires mineures, elle évince de fait le pouvoir judiciaire ou ouvre à la voie à une possible « interférence. »

- réduire la durée des procédures, en accélérant notamment l'informatisation des juridictions ;
- renforcer la spécialisation des juges ;
- diversifier les activités de l'Institut Judiciaire de Jordanie.

Une vaste réforme de la justice pénale des mineurs est par ailleurs envisagée par les autorités jordaniennes.

## II. LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX JORDANIENS EN MATIÈRE PÉNALE

À titre liminaire, rappelons qu'en matière pénale, la Jordanie est partie à plusieurs conventions multilatérales spécialisées adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations unies de lutte contre le trafic de stupéfiants et la corruption, en l'occurrence la convention unique sur les stupéfiants du 30 mars 1961, la convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes adoptée à Vienne le 19 décembre 1988 et la convention contre la corruption du 31 octobre 2003.

Elle est également partie aux instruments de répression contre les formes les plus graves de terrorisme dans le cadre de la convention internationale contre la prise d'otages de 1979 ou de convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999.

La Jordanie est également signataire des textes des Nations unies portant sur la protection ou la promotion des droits fondamentaux tels que la convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants adoptée à New York le 10 décembre 1984, le pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté à New York, le 16 décembre 1966, la convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la convention contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 10 décembre 1984 ou encore la convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989<sup>1</sup>.

En revanche, **la France et la Jordanie ne sont liées par aucun dispositif conventionnel multilatéral de coopération judiciaire** en matière pénale. La Jordanie n'est pas signataire de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 adoptée dans le cadre du Conseil de l'Europe.

---

<sup>1</sup> Par ailleurs, la Jordanie a été l'un des premiers pays de la région à ratifier le statut de Rome relatif à la Cour pénale internationale (2002). Elle a été le second pays après l'Égypte à avoir signé un accord de paix avec Israël (1994).

**Quant au niveau bilatéral**, les deux conventions franco-jordaniennes soumises à la présente procédure de ratification visent à établir un lien nouveau en matière d'extradition et d'entraide<sup>1</sup>. En effet, la Jordanie n'a, jusqu'en 2011, conclu d'accords d'entraide judiciaire en matière pénale qu'avec des pays du Moyen-Orient ou d'Afrique du Nord.

La présente convention qui représente le premier accord de ce type signé par le Royaume avec un pays de l'Union européenne, a ouvert une nouvelle voie conventionnelle puisqu'elle a été suivie par la conclusion d'un accord similaire avec le Royaume-Uni au mois de mai 2013.

---

<sup>1</sup> À terme, seul le secteur du transfèrement de personnes condamnées échappera encore à tout cadre conventionnel.



---

**PREMIÈRE PARTIE :  
LA CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE  
EN MATIÈRE PÉNALE,  
UNE RÉPONSE À LA CRIMINALITÉ INTERNATIONALE**

**I. L'ENTRAIDE JUDICIAIRE, L'INSTRUMENT TRANSFRONTALIER DE  
LA RECHERCHE DE LA PREUVE PÉNALE**

*A. LA CONSOLIDATION DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE*

L'entraide judiciaire<sup>1</sup> en matière pénale correspond ainsi à la nécessaire coopération entre autorités judiciaires dans la recherche, l'obtention ou la fourniture de preuves appelées à être utilisées dans le cadre d'une procédure répressive. Elle constitue la réponse à l'internationalisation du phénomène criminel qui s'impose aux autorités nationales dépourvues, par définition, de pouvoirs au-delà des frontières de leur juridiction.

Elle recouvre des réalités aussi diverses que l'audition de témoins, la réalisation de perquisitions, la communication de dossiers ou encore l'échange de casiers judiciaires.

Destinée à alimenter, à enrichir une procédure nationale, l'entraide judiciaire en matière pénale peut éventuellement se présenter comme l'étape préalable à une demande d'extradition d'une personne qui tente d'échapper à ses responsabilités en trouvant refuge dans un autre Etat.

Si l'entraide est généralement régie par des conventions bilatérales ou multilatérales, il convient de souligner que **la France accepte de donner suite à une demande d'entraide étrangère, même en l'absence de convention** applicable, sur le fondement de ses dispositions légales internes<sup>2</sup> sous réserve que l'autorité étrangère offre ses services dans des affaires comparables, au titre de la réciprocité.

De la même façon, ces dispositions internes permettent aux magistrats français, en l'absence de convention, de présenter leurs demandes à des autorités étrangères, en faisant des offres de réciprocité.

---

<sup>1</sup> En France, on distinguait traditionnellement « les commissions rogatoires internationales », émanant des magistrats instructeurs, et « les demandes d'entraide », formulées par les magistrats du Parquet. Désormais, c'est le terme générique de « demande d'entraide » qui est privilégié.

<sup>2</sup> Cf. Titre X du Code de procédure pénale.

**L'enjeu de la présente ratification est d'établir le cadre conventionnel des échanges relatifs à l'entraide** en matière de recherche de la preuve pénale. Il s'agit de fonder cette coopération sur un socle juridique et non plus sur une offre de réciprocité formulée, au cas par cas, au titre de la courtoisie internationale.

**Les quinze demandes françaises ont porté sur des faits aussi variés** que le terrorisme, l'association de malfaiteurs en lien avec une entreprise terroriste, l'abus de bien social, le trafic d'influence, la corruption active d'agents publics étrangers, les infractions à la législation sur les stupéfiants, les homicides involontaires, la soustraction d'enfant, l'agression sexuelle, les coups mortels.

Parmi ces mandats, ceux qui ont été exécutés, l'ont été dans un délai moyen de dix mois.

### ***B. DES NÉGOCIATIONS FRUCTUEUSES***

**La proposition de la Partie française d'engager un processus de négociation d'une convention d'entraide a été accueillie favorablement par la Partie jordanienne** dans une **triple perspective**. Tout d'abord, les autorités d'Amman ont souhaité anticiper et **dissuader tout développement de la délinquance transnationale**. Puis, elles ont tenu à **signer un tel accord au sein de l'Union européenne, avec la France** avec laquelle la Jordanie entretient depuis plusieurs années d'excellentes relations dans le domaine de la coopération technique. Enfin, elles ont considéré que **le texte conclu avec la France pourrait être utilisé comme modèle de référence** dans le cadre de négociations ultérieures menées avec d'autres pays européens. Il en a été ainsi lors des discussions conduites avec les autorités britanniques.

Quant à la France, l'étude d'impact rappelle que *« Dès le mois de novembre 2006, la représentation diplomatique française à Amman, prenant acte des difficultés d'exécution des commissions rogatoires internationales délivrées dans le cadre du dossier dit « Pétrole contre nourriture », a souligné l'opportunité de négocier une convention d'entraide judiciaire en matière pénale avec les autorités jordanienes. »*

La négociation a porté sur des stipulations similaires à celles de la convention d'entraide en matière pénale<sup>1</sup> entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat des Emirats arabes unis signée le 2 mai 2007. Votre rapporteur tient à souligner que cette dernière a été quant à elle élaborée à partir d'un projet de texte proposé par les autorités françaises.

---

<sup>1</sup> Cf. loi n° 2009-712 du 18 juin 2009 autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat des Emirats arabes unis.

---

Après quelques travaux préparatoires, une session de négociations s'est tenue à Amman au mois de février 2011. Les Parties sont parvenues à un texte de consensus qui a été paraphé le 10 février 2011.

**La conclusion de la présente convention s'inscrit dans une démarche plus globale d'extension du réseau français conventionnel d'entraide.** Ainsi, la France a conclu avec le Pérou, le 15 novembre 2012 une telle convention. Le projet de loi tendant à autoriser son approbation est en cours de finalisation. Il est, en effet, soumis à consultation interministérielle depuis le 9 avril 2013.

En outre, des négociations à des stades plus ou moins avancés portent des projets d'accord avec Sainte-Lucie, le Costa Rica, Maurice et le Panama. Il est également question de moderniser le protocole judiciaire franco-algérien de 1962. Le ministère des affaires étrangères a également fait part à votre rapporteur de son souhait d'ouvrir les discussions avec le Cambodge, les Comores, le Vietnam et l'Indonésie.

## II. DES STIPULATIONS CONFORME À LA PRATIQUE CONVENTIONNELLE FRANÇAISE

À titre liminaire, votre rapporteur relève que **le texte soumis à votre approbation s'inspire principalement de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959 élaboré par le Conseil de l'Europe**, s'agissant des articles 1<sup>er</sup> à 3, 5 à 17, 19, 20 et 22 à 29. La convention adoptée le 29 mai 2000<sup>1</sup> dans le cadre de l'Union européenne, sur le même sujet, a également servi de base à l'élaboration des articles 4, 18 et 21 de la convention d'entraide.

### A. UNE FLUIDIFICATION DES OPÉRATIONS DE COOPÉRATION

#### 1. Un principe de coopération strictement encadré

La Chapitre I<sup>er</sup> de la convention est consacré aux dispositions générales. Le principe d'une entraide judiciaire la plus large possible dans toute procédure « *visant des infractions pénales dont la répression est, au moment où l'entraide est demandée, de la compétence des autorités judiciaires de la Partie requérante* » est posé à l'**article 1<sup>er</sup>**.

---

<sup>1</sup> Acte du Conseil du 29 mai 2000 établissant, conformément à l'article 34 du traité sur l'Union européenne, la convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne.

Elle est toutefois **exclue dans le cas des infractions militaires** qui ne relèvent pas du droit commun et **dans celui de l'exécution des décisions d'arrestation et de condamnation** émanant des autorités judiciaires compétentes de l'une ou l'autre des Parties<sup>1</sup>.

En outre, **l'article 3** précise deux situations de refus de l'entraide :

- la nature politique de l'infraction telle que caractérisée par la Partie requise ;

- l'atteinte à la souveraineté, à la sécurité, à l'ordre public ou à d'autres intérêts essentiels de la Partie requise, en cas d'exécution de la demande.

Ce refus doit être, néanmoins, précédé de l'identification par la Partie requise des conditions qui seraient nécessaires afin de permettre de lever ses objections. Si la Partie requérante consent à ces conditions, elle doit s'y conformer<sup>2</sup>.

## **2. Un régime d'exécution des demandes fondé sur l'efficacité de la recherche de la preuve**

**Les modalités de transmission** sont prévues à **l'article 2**. Une autorité centrale chargée de transmettre et de recevoir les demandes est désignée. Il s'agit, en l'espèce, des ministères de la Justice<sup>3</sup> respectifs des deux pays. Les communications s'effectuent par la voie diplomatique via leurs ambassades et ministères des affaires étrangères.

S'agissant du **régime de mise en œuvre de l'entraide**, elle est réalisée, aux termes de **l'article 4** selon les modalités figurant dans la demande, si la législation de la Partie requise le permet. Deux obligations incombent alors à la Partie requise, celle d'informer la Partie requérante d'une part, « *de toute circonstance susceptible de retarder de manière significative l'exécution de la demande* » et d'autre part, de toute décision de **ne pas exécuter partiellement ou totalement ou de différer la demande**. Elle doit communiquer les motifs de cette décision.

Cette obligation de motivation est déterminante car l'application de la convention vise à permettre de **nourrir le dossier pénal de la Partie requérante à l'aide de preuves** qui obtenues grâce à la coopération de la Partie requise.

---

<sup>1</sup> Cf. paragraphes 2 et 3 de l'article 1<sup>er</sup>.

<sup>2</sup> Cf. paragraphe 3 de l'article 2.

<sup>3</sup> Plus précisément, le bureau de l'entraide pénale internationale de la direction des affaires criminelles et des grâces traite des demandes d'entraide. Son action est relayée par la sous-direction des conventions et de l'entraide judiciaire du ministère des affaires étrangères.

---

**L'accomplissement de ces actes par les autorités de la Partie requise en lieu et place de ceux** expressément demandés par les autorités de la Partie française se trouve d'ores et déjà intégrée à l'article 694-3 du code de procédure pénale depuis la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

Toutefois, **votre rapporteur insiste sur la nécessaire célérité** avec laquelle doit être mise en œuvre la demande d'entraide sous peine de vider de toute substance la coopération et d'exposer la France au risque de contrevenir au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les modalités d'exécution des demandes sont traitées au chapitre III de l'accord. Conformément à **l'article 7, la Partie requise doit communiquer les pièces à conviction, les dossiers ou les documents de toute nature**, objet de la demande d'entraide dans une affaire pénale, conformément à sa législation<sup>1</sup>. À cette fin, **elle recueille les dépositions des témoins ou experts sous serment**, si sa législation ne s'y oppose pas<sup>2</sup>. Dans la mesure où sa législation le lui permet, elle doit également exécuter les demandes d'**appréhension**, de **perquisition**, de **gel** et de **saisie des avoirs**, objets et pièces à conviction, selon **l'article 10**<sup>3</sup>.

Aux termes de **l'article 8**, la Partie requérante, étant informée de la date d'exécution de la demande d'entraide, peut y assister, si la Partie requise y consent<sup>4</sup>.

**L'article 9 autorise le sursis à la remise des objets ou documents** dont la communication est demandée, si ces derniers sont nécessaires à la Partie requise au bon déroulement d'une procédure judiciaire en cours<sup>5</sup>. En outre, en cas de transmission, les originaux des dossiers sont renvoyés dès que possible par la Partie requérante à la Partie requise, à moins que celle-ci n'y renonce.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Cf. *paragraphe 1 de l'article 7. La Partie requise peut ne transmettre que des copies certifiées conformes documents sollicités, sauf demande expresse de communication d'originaux (Cf. paragraphe 3 de l'article 7).*

<sup>2</sup> Cf. *paragraphe 1 de l'article 7.*

<sup>3</sup> *La Partie requise peut alors transmettre à la Partie requérante les avoirs et pièces à conviction si la Partie requérante accepte les termes et conditions proposés par la Partie requise pour cette transmission.*

<sup>4</sup> *Cf. paragraphe 1 de l'article 8. Les autorités compétentes de la Partie requérante peuvent se voir remettre directement une copie certifiée conforme des pièces d'exécution de la demande à l'exécution de laquelle elles ont assisté. (Cf. paragraphe 2 de l'article 8)*

<sup>5</sup> Cf. *paragraphe 1 de l'article 9.*

<sup>6</sup> Cf. *paragraphe 2 de l'article 9.*

S'agissant du **sort des produits des infractions**, l'article 11 stipule que la Partie requise doit s'efforcer, sur demande de la Partie requérante<sup>1</sup>, d'en établir l'existence sur son territoire, si tel est le cas. Elle informe la Partie requérante du résultat de ses recherches<sup>2</sup> et prend éventuellement, conformément à sa législation, les mesures nécessaires afin de geler, saisir ou confisquer ces produits<sup>3</sup>.

**Les modalités de remise d'actes judiciaires et des différentes modalités de comparution de témoins, experts et personnes poursuivies** sont prévues aux articles 12 à 18 du Chapitre IV.

Aux termes de l'article 12 et conformément à sa législation, la Partie requise procède à **la remise des actes de procédure, tels qu'une citation à comparaître** ou des décisions judiciaires qui lui sont envoyées par la Partie requérante<sup>4</sup>.

En application de l'article 15, si la comparution personnelle d'un témoin ou d'un expert devant les autorités judiciaires de la Partie requérante est « *jugée particulièrement nécessaire* »<sup>5</sup> par cette dernière, **elle doit en faire mention dans la demande de remise de la citation**. La Partie requise en informe alors le témoin ou l'expert et fait connaître la réponse de l'intéressé à la Partie requérante. Quant à la charge des indemnités et frais de voyage et de séjour d'un témoin ou d'un expert, ils sont pris en charge par la Partie requérante selon l'article 14.

**L'article 13 rappelle la règle traditionnelle** selon laquelle le témoin ou l'expert qui n'a pas comparu devant la Partie requérante à la suite d'une **citation à comparaître de cette dernière et dont la remise a été demandée**, ne peut être soumis à aucune sanction ou mesure de contrainte, à moins qu'il ne se rende par la suite délibérément sur le territoire de la Partie requérante et qu'il ne soit régulièrement cité à comparaître à nouveau par celle-ci.

S'agissant de la question des **immunités des témoins, experts et personnes poursuivies**, elle est traitée à l'article 17.

---

<sup>1</sup> Cette demande doit préciser les motifs sur lesquels repose la conviction de la Partie requérante que de tels produits puissent se trouver sur le territoire de la Partie requise.

<sup>2</sup> Cf. paragraphe 1 de l'article 11.

<sup>3</sup> Cf. paragraphe 2 de l'article 11. Le paragraphe 3 prévoit que les produits confisqués sont en principe conservés par la Partie requise à moins qu'ils ne soient transférés à la Partie requérante, sur demande de celle-ci, dans la mesure permise par la législation de la Partie requise. Le paragraphe 4 rappelle la nécessaire préservation des droits et intérêts légitimes de la Partie requise, des victimes, des propriétaires et des tiers de bonne foi sur ces produits.

<sup>4</sup> Cf. paragraphe 1 de l'article 12. Aux termes du paragraphe 2, la preuve de cette remise s'effectue au moyen d'un récépissé daté et signé par le destinataire ou d'une déclaration de la Partie requise constatant le fait, la forme et la date de remise.

<sup>5</sup> Cf. paragraphe 1 de l'article 15.

---

Il y est stipulé qu'aucun témoin ou expert qui comparaît devant les autorités judiciaires de la Partie requérante, à la suite d'une citation, « *ne peut être ni poursuivi, ni détenu, ni soumis à aucune restriction de sa liberté individuelle sur le territoire de cette Partie pour des faits ou condamnations antérieurs à son départ du territoire de la Partie requise* »<sup>1</sup>.

Cette immunité prend fin lorsque les personnes en bénéficiant « *ayant eu la possibilité de quitter le territoire de la Partie requérante pendant soixante jours consécutifs après que leur présence n'était plus requise par les autorités judiciaires, sont néanmoins demeurés sur ce territoire ou y sont retournés après l'avoir quitté* »<sup>2</sup>.

**Le transfèrement temporaire d'une personne détenue dans la Partie requise sur le territoire de la Partie requérante pour y être entendue** est prévu à l'article 16. Il peut être refusé pour les motifs suivants : si la personne détenue n'y consent pas, si la présence de celle-ci est nécessaire dans une procédure pénale en cours sur le territoire de la Partie requise, si ce transfèrement apparaît susceptible de prolonger sa détention ou si d'autres motifs graves s'opposent à une telle opération.

**En cas de transfèrement**, celui-ci est réalisé sous condition de renvoi de la personne concernée dans le délai indiqué par la Partie requise. La personne transférée doit en principe rester en détention sur le territoire de la Partie requérante à moins que la Partie requise ne demande sa mise en liberté<sup>3</sup>.

**En ce qui concerne la confidentialité**, objet du Chapitre II, l'article 5 impose à la Partie requise, sur demande de la Partie requérante, à **respecter le caractère confidentiel de la demande**. Si la première ne peut se conformer à cette obligation, elle en informe la seconde qui décide s'il faut néanmoins donner suite à l'exécution de la demande.

Parallèlement, la Partie requise peut demander que l'élément de preuve transmis demeure confidentiel ou ne soit divulgué que selon les termes qu'elle aura spécifiés. La Partie requérante peut alors accepter ces conditions ou refuser l'entraide<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. *paragraphe 1 de l'article 17*. En vertu du *paragraphe 2*, « aucune personne citée par les autorités de la Partie requérante pour y répondre de faits pour lesquels elle fait l'objet de poursuites ne peut être inquiétée sur le territoire de cette Partie pour des faits ou condamnations antérieurs à son départ du territoire de la Partie requise et non compris dans la citation. »

<sup>2</sup> Cf. *paragraphe 3 de l'article 17*.

<sup>3</sup> Cf. *paragraphe 3 de l'article 16*.

<sup>4</sup> Cf. *paragraphe 2 de l'article 5*.

**L'article 6** rappelle quant à lui, l'application du principe de spécialité selon lequel les informations communiquées ne peuvent être utilisées à des fins autres que celles qui auront été stipulées dans la demande, sans l'accord préalable de la Partie requise.

#### ***B. LA PROMOTION DE L'ECHANGE D'INFORMATIONS ET DES TECHNIQUES MODERNES D'INVESTIGATION***

Votre rapporteur tient à mettre l'accent sur **l'article 18** qui fixe le régime des auditions par vidéoconférence<sup>1</sup>. Il peut être recouru à cette méthode en cas d'impossibilité pour la personne qui se trouve sur le territoire de l'une des Parties d'être entendue comme témoin ou expert par les autorités judiciaires de l'autre Partie. L'audition peut avoir lieu par vidéoconférence sous réserve du consentement de la Partie requise. Cette méthode ne doit pas, en effet, être contraire aux principes fondamentaux de son droit. Elle est, en outre conditionnée au fait que la Partie requise dispose des moyens techniques nécessaires.

En réponse à votre rapporteur, il a été précisé qu'à ce jour, les juridictions jordaniennes n'utilisent pas encore cette technique. Cela avait d'ailleurs été clairement indiqué aux négociateurs français. Ces derniers ont néanmoins insisté afin d'inclure un tel dispositif pour anticiper les évolutions futures de l'entraide judiciaire franco-jordanienne. Récemment, les autorités jordaniennes ont indiqué que le tribunal d'Amman serait équipé à cet effet dès l'entrée en vigueur de la convention. Néanmoins, il est clair que ce dispositif présente un caractère exceptionnel et sera, au moins dans un premier temps, réservé aux juridictions de la capitale jordanienne.

Les demandes d'audition par vidéoconférence répondent à des règles strictes. Tout d'abord, la raison de l'impossibilité de se présenter en personne doit être indiquée. Ensuite, en termes de procédure, l'audition a lieu en présence de l'autorité judiciaire de la Partie requise, assistée au besoin d'un interprète. Les autorités des deux Parties s'entendent pour assurer le bon fonctionnement de l'audition, le respect des droits de la personne auditionnée, le respect de sa sécurité le cas échéant, et, une fois l'audition effectuée, s'engagent à fournir à l'autre Partie le procès-verbal de l'audition.

**L'article 19**, quant à lui, pose les règles de la transmission d'extraits de casier judiciaire. Ceux-ci sont fournis sur demande de la Partie requérante à la Partie requise dans le respect de sa législation en la matière.

---

*1 En France, la possibilité d'auditionner des personnes par vidéoconférence est prévue par l'article 706-71 du code de procédure pénale. Les effets de cet article ont été étendus à l'entraide pénale internationale par l'article 694-5 du code de procédure pénale issu de la loi du 9 mars 2004. Nos dispositions nationales n'autorisent cependant pas l'audition des personnes poursuivies pénalement lorsqu'elles comparaissent devant la juridiction de jugement.*

Le chapitre VI règle la question de la dénonciation aux fins de poursuite et de l'échange spontané d'informations entre les Parties. Ainsi, toute dénonciation par l'une des Parties en vue de poursuites devant les tribunaux de l'autre Partie est transmise par l'intermédiaire des autorités centrales, la Partie requise faisant connaître à la Partie requérante la suite donnée à cette dénonciation (**article 20**). En outre, les Parties peuvent, sans demande préalable, se communiquer des informations sur des investigations ou des procédures susceptibles de concourir à la réalisation de leur objectif commun de lutte contre la criminalité (**article 21**). Initialement cantonné au domaine spécifique du blanchiment de capitaux, ce mécanisme a été ensuite élargi à l'ensemble de l'entraide pénale.

Enfin, le chapitre VII traite des questions de procédure, en particulier la forme de la demande et les indications qu'elle doit contenir (**article 22**), le mode d'échange des demandes d'entraide, qui est la voie diplomatique en général ou directement entre les autorités centrales en cas d'urgence (**article 23**), la langue de la demande, qui est celle officielle de la Partie requérante accompagnée d'une traduction dans celle officielle de la Partie requise (**article 24**), et la question des frais (**article 25**). Pour ces derniers, ils ne sont pas remboursés sauf ceux occasionnés par l'intervention d'experts sur le territoire de la Partie requise. Si des frais de nature extraordinaire sont engagés pour satisfaire à la demande, les Parties se consultent pour fixer les termes et conditions de l'exécution.

### ***C. LES DISPOSITIONS D'APPLICATION DE LA CONVENTION***

**L'article 26** prévoit le cas du transit sur le territoire d'une Partie d'une personne détenue, et n'ayant pas sa nationalité, dont la comparution est demandée par l'autre Partie. L'autorisation est accordée sur demande accompagnée de tous documents utiles.

**L'article 27** articule la convention avec les droits et engagements découlant des autres accords internationaux desquels les Parties sont d'ores et déjà signataires. En particulier, cela recouvre les dispositions du pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>1</sup> ou encore celles de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il renforce ainsi l'article 3 de la présente convention, qui liste les cas dans lesquels l'entraide peut être refusée.

Enfin, les dispositions finales sont contenues dans les articles 28 et 29, qui règlent la question des différends éventuels liés à l'application ou l'interprétation de la convention, ainsi que celle de son entrée en vigueur et de sa dénonciation.

---

<sup>1</sup> Ce pacte a été ratifié par la Jordanie en 1975



---

## SECONDE PARTIE : LA CONVENTION D'EXTRADITION, OUTIL DE COOPÉRATION INTERNATIONALE

### I. UN TRAITÉ UTILE ET RESPECTUEUX DES DROITS DE L'HOMME

#### *A. LA PROCÉDURE D'EXTRADITION JORDANIENNE*

L'extradition, en tant qu'outil de coopération internationale, est présente dans le droit jordanien et largement appliquée par les autorités jordaniennes, en particulier avec les pays voisins avec lesquels la Jordanie a signé des conventions d'extradition. C'est le cas notamment du Liban, de l'Arabie Saoudite, ou encore du Koweït.

En termes de procédure, la demande est présentée par la Partie requérante aux autorités jordaniennes, puis un magistrat appartenant aux tribunaux de premier degré est saisi pour instruire la demande. Il est en particulier chargé d'examiner la conformité de la procédure, la pertinence des documents joints par la Partie requérante, au regard des dispositions de la convention d'extradition liant les deux pays. Si la demande satisfait aux obligations, alors elle est accordée, mais est susceptible d'appel, elle-même susceptible d'un pourvoi en cassation.

Lorsque la décision est devenue définitive, elle est ensuite transmise au ministère de la justice, puis au chef du Gouvernement. Si celui-ci l'approuve, elle est alors transmise au Roi pour qu'il puisse signer un décret royal. Ce décret royal est indispensable pour que la procédure d'extradition puisse être mise en action : le procureur général du Royaume est alors saisi et doit lancer l'exécution de la demande.

Il y a une particularité dans la Constitution du Royaume hachémite de Jordanie, car celle-ci n'exclut pas expressément l'extradition des nationaux jordaniens. Son article 9 prohibe en effet seulement l'expulsion des nationaux. Néanmoins, l'interprétation actuelle de cet article par la Cour de cassation jordanienne paraît avoir assimilé l'extradition de nationaux à une expulsion.

#### *B. UNE COOPERATION AUPARAVANT BASÉE SUR LA COURTOISIE INTERNATIONALE*

**L'enjeu principal de la présente ratification réside principalement dans l'établissement d'un cadre juridique** de la procédure d'extradition contraignant et respectueux des droits de l'homme. Néanmoins, le flux des demandes d'extradition entre la France et la Jordanie reste à un niveau très faible.

Ainsi, au cours des dix dernières années, la France a adressé deux demandes, et seule l'une d'entre elles a abouti, l'autre ayant été rejeté au nom du principe du « non bis in idem ». Les demandes françaises portaient sur des faits d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste et d'assassinat.

Sur la même période, la Jordanie n'a présenté qu'une seule demande d'extradition à la partie française, refusée en application, également, de la règle du « non bis in idem ».

Ces demandes d'extradition, sans convention bilatérale liant les deux pays, étaient donc formulées, et acceptées ou rejetées, au titre de la réciprocité dans le cadre de la courtoisie internationale.

En dépit de ce flux modeste, les négociateurs ont jugé opportun de sécuriser le dispositif en l'enveloppant dans un cadre légal, base d'une coopération renforcée, moderne et efficace entre les deux pays. C'est pourquoi la convention a été signée et négociée en parallèle de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale. Ces deux accords affirment la volonté de la France et de la Jordanie de travailler ensemble et efficacement contre la criminalité.

### *C. LA QUESTION DE LA PEINE DE MORT*

La peine de mort est légale en Jordanie et évoquée à l'article 39 de la Constitution, dans le chapitre sur les prérogatives du Roi : selon cet article, aucune sentence de mort ne peut être exécutée sans confirmation du Roi. Au moins 27 infractions sont encore passibles de la peine de capitale : crimes violents (viols, certains types d'homicide), trafic de drogue, terrorisme, trahison et espionnage, atteinte à la sécurité de l'État.

Un moratoire de facto sur les exécutions a été décidé en 2006, année de la dernière exécution, et appliqué depuis avril 2007. Néanmoins, la peine de mort est encore prononcée dans certains cas par les juges : 9 en 2010, une quinzaine en 2011. Un peu moins d'une centaine de personnes sont dans le couloir de la mort.

Ce moratoire de fait n'a pas été transformé en moratoire de jure, et la Jordanie n'a toujours pas signé le deuxième protocole additionnel au pacte international relatif aux droits civils et politiques tendant à l'abolition de la peine de mort.

En effet, les autorités politiques jordaniennes restent extrêmement prudentes sur le sujet, l'opinion publique demeurant majoritairement favorable à la peine de mort.

#### ***D. UN TEXTE ACCUEILLI TRÈS FAVORABLEMENT***

L'étude d'impact rappelle que, à la faveur d'un déplacement en France du ministre jordanien de la justice, la Partie française, en août 2007, a proposé l'ouverture des négociations sur la rédaction de textes visant à moderniser la coopération judiciaire entre les deux pays : une convention d'entraide en matière pénale et une convention d'extradition.

Cette initiative a été accueillie très favorablement et, après plusieurs échanges formels mais aussi de fond, visant à rapprocher les points de vue des deux Parties, une session de négociations s'est tenue à Amman en février 2011. Cette session a été une réussite, permettant une validation par les deux Parties du contenu des conventions, et a débouché sur la signature de l'accord d'extradition le 8 février 2011 et de l'accord d'entraide judiciaire en matière pénale deux jours plus tard.

La Jordanie a signifié l'accomplissement des procédures internes nécessaires à la ratification de l'accord.

Il est donc urgent, pour la France, d'accomplir les siennes, afin que le dispositif devienne pleinement opérationnel le plus rapidement possible.

À ce jour, hormis la présente convention conclue avec la Jordanie, cinq accords d'extradition, dûment signés, sont également en attente de ratification/approbation par la France :

- le traité d'extradition entre la République française et la République populaire de Chine, signé à Paris le 20 mars 2007 (voté en première lecture par le Sénat le 29 mai 2013, transmis au Bureau de l'Assemblée nationale le 30 mai) ;

- le traité d'extradition entre la République française et la République argentine, signé à Paris, le 26 juillet 2011 qui a été ratifié par le Sénat le 12 mars 2013 et déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale le 13 mars 2013 ;

- la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État des Émirats arabes unis, signée à Paris, le 2 mai 2007 (d'ores et déjà ratifiée par la Partie émirienne mais suspendue, côté français, par le souhait du Conseil d'État, de voir réaliser un échange de lettres interprétatives afin de préciser le sens d'une disposition du texte) ;

- la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République bolivarienne du Venezuela, signée à Caracas, le 24 novembre 2012 (projet de loi en cours de préparation) ;

- le traité d'extradition entre la République française et la République péruvienne, signé à Lima, le 21 février 2013 (projet de loi en cours de préparation).

Des projets de conventions d'extradition sont également en cours de négociation entre la France et la Colombie, Hong Kong, Maurice, Sainte-Lucie, le Costa Rica et le Panama. La modernisation de la convention d'extradition franco-algérienne de 1964 est également à l'ordre du jour.

Toujours en ce domaine, des discussions devraient prochainement être ouvertes avec le Cambodge, le Vietnam, l'Indonésie et le Chili.

## **II. UN TEXTE DANS LA DROITE LIGNE DES ACCORDS D'EXTRADITION PRÉCÉDEMMENT CONCLUS PAR LA FRANCE**

Le texte initial a été proposé par la Partie française, en accord avec les autres conventions d'extradition conclues par la France. Suite aux discussions entre les deux pays, un texte a été signé, qui comporte l'ensemble des clauses généralement admises dans les traités d'extradition visant à la protection des droits de la personne extradée.

### ***A. UN ENGAGEMENT DE PRINCIPE***

**L'article 1<sup>er</sup>** de la convention prévoit un engagement de principe des deux Parties, qui ont l'obligation d'extrader (sauf cas indiqués aux articles 4 à 6 de cette même convention) toute personne qui, se trouvant sur le territoire de l'une des Parties, est poursuivie pour une infraction pénale ou recherchée aux fins d'exécution d'une peine privative de liberté, prononcée par les autorités judiciaires de l'autre Partie comme conséquence d'une infraction pénale.

La communication des demandes se fait entre les autorités centrales (le ministère de la justice dans les deux cas) par voie diplomatique (**article 2**).

L'extradition peut être demandée pour des faits punis, selon les lois des deux Parties, d'une peine privative de liberté d'au moins un an ou d'une peine plus sévère. Dans le cas d'une demande formulée au titre de l'exécution d'une peine, celle-ci doit avoir une durée restante d'au moins 6 mois. Enfin, si une extradition est demandée pour plusieurs faits punis dans les deux systèmes judiciaires, il suffit que l'un au moins de ces faits remplissent les conditions d'extradition pour que celle-ci soit octroyée également pour les autres (**article 3**).

### ***B. DES REFUS D'EXTRADER RÉPONDANT AUX IMPÉRATIFS DE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME***

Les articles 4 à 6 prévoient les cas de refus d'extradition, qui peuvent être obligatoires (**article 4**), fondés sur la nationalité (**article 5**), ou facultatifs (**article 6**). La question de la peine capitale est prévue à l'**article 7**.

---

## 1. Les motifs obligatoires de refus d'extradition

**Les causes de refus obligatoires** sont liées à **la nature de l'infraction**, de la peine, aux **motifs de l'extradition** ainsi qu'aux **conditions** dans lesquelles est rendu le **jugement**.

Ainsi, classiquement, l'extradition n'est pas accordée si elle est demandée pour un motif politique. N'est pas considérée comme telle toute atteinte ou tentative d'atteinte à la vie du Président de la République française, de sa Majesté le Roi ou du Prince héritier du Royaume hachémite de Jordanie, ou d'un membre de leur famille. De même, une infraction pour laquelle les Parties auraient l'obligation d'extrader en vertu d'un accord multilatéral n'est pas considérée comme politique. Enfin, la Partie requise a la possibilité d'apprécier la nature de l'infraction et de refuser de la considérer comme politique tout acte de violence ayant créé un danger collectif, en se fondant sur la gravité de celle-ci et en appréciant la particulière gravité de celle-ci et, notamment, qu'elle a créé un danger collectif pour la vie, l'intégrité physique ou la liberté des personnes, qu'elle a atteint des personnes étrangères aux mobiles qui l'ont inspirée ou que des moyens cruels ont été utilisés pour sa commission.

Également, l'extradition est automatiquement refusée si celle-ci est demandée, ou s'il y a lieu de le penser, pour des motifs de race, de religion, de nationalité ou d'opinion politique.

L'extradition n'est pas davantage accordée lorsque la personne réclamée serait jugée dans la Partie requérante par un tribunal d'exception ou lorsque la remise est sollicitée pour l'exécution d'une peine infligée par un tel tribunal.

Enfin, **la nature du jugement, ou les conditions dans lequel il est rendu**, peuvent conduire également aux refus d'extradition aux fins de protection des personnes lorsque :

- **La personne a fait l'objet d'un jugement définitif** dans la Partie requise, pour l'infraction justifiant la demande d'extradition. **C'est la règle *Non bis in Idem***, selon laquelle un individu qui a été définitivement jugé, à savoir acquitté ou condamné, ne peut être extradé car il n'est plus possible de revenir sur les faits. Le jugement en question a acquis l'autorité de la chose jugée ;

- **L'action** ou la peine est **prescrite**, conformément à la législation de la Partie requise ;

- Lorsque l'infraction justifiant la demande d'extradition est de nature exclusivement militaire.

## **2. Les motifs facultatifs de refus d'extradition**

Outre les refus obligatoires, une demande d'extradition peut ne pas être acceptée pour des motifs tels que :

- Le lieu où a été commise l'infraction : si celle-ci a été commise tout ou partie sur le territoire de la Partie requise, alors celle-ci peut tout à fait refuser d'extrader la personne demandée. De même si elle a été commise hors du territoire de la Partie requérante et que la législation de la Partie requise n'autorise pas la poursuite de la même infraction commise hors de son territoire ;

- L'état des poursuites dans la Partie requise : si la personne réclamée fait l'objet de poursuites pour cette infraction dans l'État requis, ou si les autorités judiciaires de ce même État ont décidé de mettre fin aux poursuites qu'elles ont exercées, alors l'extradition peut être refusée ;

- La condamnation pour ces mêmes faits dans un Etat tiers ;

- La compétence : si l'infraction à l'origine de la demande relève de la compétence des autorités judiciaires de la Partie requise ;

- Et enfin, pour des motifs humanitaires : si l'acceptation de la demande d'extradition est susceptible de provoquer, chez la personne demandée, des conséquences d'une exceptionnelle gravité compte-tenu de son âge ou de sa santé.

## **3. La question de la nationalité**

La France n'extrade pas ses nationaux. La Jordanie n'exclut pas formellement l'extradition, néanmoins la jurisprudence tend à assimiler une extradition à une expulsion qui, elle, est prohibée en droit jordanien pour les nationaux. La convention pose donc comme principe que l'extradition n'est pas accordée si la personne réclamée possède la nationalité de la Partie requise. C'est une clause classique dans les conventions d'extradition.

Néanmoins, si c'est le seul motif qui empêche l'extradition, la Partie requérante est en droit de demander à l'autre Partie que l'affaire lui soit soumise afin que des poursuites puissent être éventuellement exercées.

## **4. La peine capitale**

Le fait que la peine capitale ne soit pas abolie en Jordanie conduit à s'interroger sur le cas d'une demande d'extradition pour une infraction passible de la peine de mort.

Dans un tel cas, alors l'extradition ne peut être accordée que si et seulement si la Partie requérante donne des garanties que la peine capitale

---

ne sera pas demandée, et, si elle l'est, qu'elle ne sera pas appliquée. Ces garanties doivent être jugées suffisantes par la Partie requise.

### *C. UNE PROCÉDURE STRICTEMENT ENCADRÉE*

Les articles 8 à 11 encadrent les règles de procédure permettant de formuler une demande d'extradition.

Il prévoit, en son **article 8**, que, sauf disposition contraire, la Partie requise doit traiter les demandes d'arrestation provisoire, d'extradition et de transit conformément aux procédures prévues par sa législation.

Les demandes répondent à un certain formalisme détaillé à **l'article 9**, elles sont écrites et doivent comporter un certain nombre de pièces justificatives :

- Un exposé complet des faits conduisant à la demande d'extradition. En particulier, le lieu, la date, la qualification juridique de l'infraction, les textes légaux s'appliquant... doivent être intégrés à la demande ;

- Un signalement le plus précis possible de la personne recherchée, et des renseignements permettant de déterminer son identité et sa localisation ;

- Si l'extradition est demandée aux fins de poursuite, le mandat d'arrêt doit également être inclus. Si la demande est formulée aux fins d'exécution d'une peine, alors le jugement rendu et une déclaration indiquant la durée de la peine restant à exécuter doivent être joints.

Un complément d'informations peut être demandé par la Partie requise à la Partie requérante si elle s'estime dans l'incapacité, compte-tenu des documents fournis, de prendre une décision (**article 10**).

Enfin, les demandes doivent être formulées dans la langue officielle de la Partie requérante et accompagnées d'une traduction dans la langue officielle de la Partie requise (**article 11**).

### *D. UNE REMISE DE LA PERSONNE AUX SEULES FINS FONDANT LA DEMANDE*

#### **1. Le principe de spécialité**

Le principe de spécialité, prévu à **l'article 12**, implique que la personne extradée ne soit pas poursuivie, une fois sur le territoire de la Partie requérante, pour des faits antérieurs à ceux ayant justifié la demande. Des exceptions à ce principe sont néanmoins prévues :

- Si la Partie requise y consent ;

- Si la personne a eu la possibilité de quitter le territoire de la Partie requérante, et ne l'a pas fait dans les soixante jours suivant sa libération définitive ou si elle y est retournée de son plein gré après l'avoir quitté.

La Partie requérante est néanmoins autorisée à prendre les mesures nécessaires en vue de l'éloignement de son territoire ou d'une interruption de la prescription conformément à sa législation, y compris le recours à une procédure par défaut.

En cas de modification de la qualification légale de l'infraction pour laquelle une personne a été extradée, cette dernière ne peut être poursuivie ou jugée que si l'infraction nouvellement qualifiée peut donner lieu à extradition conformément à la présente convention, vise les mêmes faits que ceux ayant conduit à la remise et se trouve punie d'une peine d'un maximum identique ou inférieur à celui prévu pour l'infraction fondant la demande d'extradition.

## 2. Le cas de la réextradition

La réextradition vers un État tiers ne peut être accordée que si et seulement si la Partie qui a livré la personne poursuivie le consent (**article 13**).

## 3. L'arrestation provisoire

En application de l'**article 14**, en cas d'urgence, la Partie requérante peut demander l'arrestation provisoire de la personne réclamée. Cette requête doit être ensuite suivie d'une demande d'extradition, sous peine de mettre fin à la détention de la personne dans un délai de quarante-cinq jours.

**Le contenu de la demande d'arrestation provisoire est en partie assoupli.** À l'instar de la procédure d'extradition, doivent être transmis les renseignements relatifs à l'identification de la personne réclamée, l'exposé des faits ainsi que le texte des dispositions légales applicables à l'infraction, à la compétence et à la détermination de la peine. La demande indique également « *l'existence d'une des pièces prévues à l'article 9* ».

## 4. La remise de la personne

Lorsque la demande d'extradition est acceptée, les deux Parties conviennent, en commun, des modalités d'exécution de l'extradition. Le transfert doit être effectué sous quarante-cinq jours, faute de quoi la personne peut être remise en liberté par la Partie requise, et il sera impossible de requérir une nouvelle extradition pour les mêmes faits.

---

En cas de force majeure empêchant le transfert de se faire dans le laps de temps déterminé, l'autre Partie doit en être immédiatement informée (**article 16**).

La remise de la personne peut être ajournée lorsqu'il existe des procédures en cours à l'encontre de la personne réclamée sur le territoire de la Partie requise ou lorsqu'elle y purge une peine pour une infraction autre. La remise peut également avoir lieu à titre temporaire lorsque des circonstances particulières l'exigent ou être différée lorsque, en raison de l'état de santé de la personne réclamée, le transfert est susceptible de mettre sa vie en danger ou d'aggraver son état (**article 17**).

#### *E. LES AUTRES CLAUSES ENCADRANT LA CONVENTION D'EXTRADITION*

L'**article 15** soulève l'hypothèse d'une simultanéité de demandes d'extradition de la même personne : dans ce cas, la Partie requise, dans sa décision, doit tenir compte de toutes circonstances et notamment de la gravité relative et du lieu de commission des infractions, des dates respectives des demandes, de la nationalité de la personne réclamée et de la possibilité d'une extradition ultérieure vers un autre État.

L'**article 18** fait obligation à la Partie requérante, si elle est saisie d'une demande en ce sens par la Partie requise, de l'informer des résultats des poursuites pénales engagées contre la personne extradée et de lui adresser une copie de la décision définitive.

L'**article 19** traite de la saisie et de la remise de biens. Sur demande de la Partie requérante, la Partie requise saisit et remet, dans la mesure permise par sa législation, les objets, valeurs ou documents qui peuvent servir de pièces à conviction ou qui, provenant de l'infraction, ont été trouvés au moment de l'arrestation en la possession de la personne réclamée ou qui seraient découverts ultérieurement. En cas de fuite ou de décès de la personne réclamée, la remise des biens est toujours possible. Enfin, une remise temporaire ou conditionnelle des biens est tout à fait possible.

L'**article 20** fixe les règles applicables au transit, par le territoire de l'une des Parties, d'une personne qui n'en est pas ressortissante, et remise à l'autre Partie par un État tiers. Ce transit est accordé sur présentation, par la voie diplomatique, de l'un des documents visés à l'article 9, sauf si des raisons d'ordre public s'y opposent pas ou s'il s'agit de faits non couverts par la procédure d'extradition décrite dans la présente convention. L'article précise également les règles spécifiques applicables au transit aérien.

L'**article 21** prévoit que les frais occasionnés par l'extradition ou par le transit sur le territoire de la Partie requise sont à la charge de la Partie requérante.

Enfin, les derniers articles sont de type classique. **L'article 22** énonce que la convention ne porte pas atteinte aux droits et engagements des deux États résultant des accords multilatéraux auxquels ils sont parties. **L'article 23** fixe les modalités de règlement des différends, par voie diplomatique. **L'article 24** prévoit l'application dans le temps et **l'article 25**, dernier article de la convention, est relatif aux conditions d'entrée en vigueur et de dénonciation de la convention.

---

## CONCLUSION

La mise en œuvre de ces deux conventions d'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition devrait permettre de faciliter et fluidifier les opérations de coopération judiciaire internationale entre la France et la Jordanie. Ces deux textes s'inscrivent dans la lignée des conventions bilatérales sur le même thème déjà conclues par la France.

La Jordanie, en ratifiant rapidement les deux conventions, fait preuve de sa volonté de moderniser nos relations en la matière et de permettre une coopération volontaire et efficace entre nos deux pays.

C'est pourquoi, et parce que ces deux textes n'appellent aucune réserve particulière, votre rapporteur vous propose d'adopter :

- le **projet de loi n° 493** (2011-2012) autorisant l'approbation de la **convention d'extradition** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de **Jordanie** ;
- et le **projet de loi n° 494** (2011-2012) autorisant l'approbation de la **convention d'entraide judiciaire en matière pénale** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume hachémite de **Jordanie**.

## **EXAMEN EN COMMISSION**

Réunie le 18 juin 2013 sous la présidence de M. Jean-Louis Carrère, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen des présents textes.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté les deux projets de loi. Elle a également proposé que les textes fassent l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique.