

Document
mis en distribution
le 22 décembre 2004
N° 1981

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 décembre 2004.

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la procédure simplifiée d'extradition et complétant la Convention européenne d'extradition du 31 décembre 1957,

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présenté

au nom de M. Jean-Pierre RAFFARIN,

Premier ministre,

par M. Michel BARNIER,

ministre des affaires étrangères.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La Suisse a proposé à la France, en 1992, un projet d'accord additionnel à la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957, qui régit actuellement les relations entre les deux Etats en la matière. Cette proposition visait à la fois à simplifier les procédures, tout en élargissant le champ de la coopération bilatérale dans ce domaine, en supprimant certaines limites posées par la Convention européenne.

Le nombre de dossiers d'extradition (une centaine de demandes adressées par la France à la Suisse, une cinquantaine en sens inverse entre 1995 et 2000) et le fait que dans près de 30 % des cas la personne faisant l'objet d'une demande d'extradition ne s'y oppose pas justifiaient amplement l'ouverture de négociations sur le sujet. Mais certaines des propositions de nos partenaires n'étaient pas compatibles avec le droit français. Les évolutions intervenues par la suite, en particulier dans les rapports entre Etats membres de l'Union européenne, comme les réflexions engagées à l'époque, au plan interne, sur la réforme de notre législation ont finalement rendu possible l'ouverture des négociations souhaitées par les Suisses. Il a cependant été convenu que celles-ci ne porteraient que sur les questions de procédure, les dispositions de fond devant faire l'objet d'un accord complémentaire dont la négociation pourra être envisagée à l'issue de la révision de la loi française du 10 mars 1927 relative à l'extradition des étrangers.

Deux rencontres en juin 2000 et mars 2001 ont permis de mettre au point le texte de l'accord signé à Berne le 10 février 2003.

*

* *

Largement inspiré des dispositions de la convention de Bruxelles du 10 mars 1995, établie sur la base de l'article K.3 du traité de l'Union européenne et actuellement en cours de ratification par la France, l'accord franco-suisse tend avant tout à accélérer la procédure de

remise de la personne réclamée notamment en simplifiant les formalités requises (articles 2 et 3), en raccourcissant les délais normalement observés (articles 7 et 10) et en autorisant la communication directe entre autorités compétentes des Parties (articles 9 et 12). Il ne néglige pas pour autant la protection des droits des personnes faisant l'objet d'une demande d'extradition selon la procédure simplifiée puisqu'il est expressément prévu que le consentement de celles-ci devra être préalablement recueilli, dans des conditions garantissant son authenticité (articles 4, 5 et 6). Enfin, dans un souci d'efficacité accrue, l'accord prévoit également qu'une personne ayant consenti à l'extradition simplifiée peut renoncer au bénéfice du principe de la spécialité, ce qui autorise à la poursuivre pour des infractions autres que celles qui ont motivé la demande d'extradition et permet ainsi de faire l'économie d'une nouvelle procédure.

Comme l'indiquent le titre et le préambule de l'accord, la Convention européenne du 13 décembre 1957 reste le texte de référence entre la France et la Suisse. Toutes les questions que l'accord bilatéral n'aborde pas restent donc régies par la convention. Il en va ainsi, par exemple, des conditions requises pour que la remise puisse être autorisée (*quantum* de la peine encourue, infractions politiques, protection des nationaux, etc.).

Aux termes de l'**article 1^{er}**, les deux Parties s'engagent à se remettre selon la procédure simplifiée toute personne recherchée aux fins d'extradition. Pour que cette procédure simplifiée puisse être mise en œuvre, deux conditions doivent être remplies :

- l'Etat requis donne son accord, ce qui signifie qu'il conserve en tout état de cause la faculté de se prononcer sur l'opportunité de l'extradition au regard du contenu de la demande ou de l'existence éventuelle de procédures en cours sur son territoire à l'encontre de la personne réclamée ;
- la personne réclamée consent expressément à sa remise aux autorités de l'Etat requérant.

L'**article 2** stipule que la procédure simplifiée pourra être mise en œuvre sur la base d'une simple demande d'arrestation provisoire, sans qu'il soit nécessaire de présenter par la suite une demande formelle d'extradition, normalement accompagnée des documents mentionnés par l'article 12 de la Convention européenne.

La demande d'extradition provisoire doit cependant contenir un minimum d'informations pour permettre, d'une part, à la personne réclamée de donner son consentement en connaissance de cause et, d'autre part, à l'Etat requis de s'assurer que les conditions légales de la remise sont réunies. L'**article 3** précise la liste des renseignements qui doivent être fournis. On relèvera que la transmission de l'original ou d'une expédition conforme de la décision judiciaire à l'origine de la demande (condamnation, mandat d'arrêt) n'est plus exigée. De même, il ne sera pas nécessaire de fournir la copie des dispositions légales applicables ; de simples indications sur la nature et la qualification juridique des faits pour lesquels l'extradition est demandée seront considérées comme suffisantes.

La personne réclamée devra être informée après son arrestation de la demande d'extradition dont elle fait l'objet. Les renseignements visés à l'article précédent seront portés à sa connaissance. Il lui sera également indiqué qu'elle dispose de la faculté de consentir à sa remise à l'Etat requérant selon la procédure simplifiée (**article 4**).

L'**article 5** précise les modalités d'expression de l'accord de l'Etat requis et du consentement de la personne arrêtée. Cette stipulation souligne, en effet, que l'accord de l'Etat requis est donné selon les procédures prévues dans la loi nationale de chaque Partie. A cet égard, en France, la transmission par la Chancellerie de la décision de la chambre de l'instruction autorisant la remise constitue l'accord des autorités françaises. S'agissant du consentement de la personne recherchée, celui-ci est recueilli dans les conditions fixées aux articles 4 et 6.

L'**article 6** règle la manière dont est donné le consentement de la personne réclamée. Il

s'applique également à la renonciation au bénéfice de la règle de la spécialité. Ce consentement est recueilli par les autorités compétentes de chaque Partie, c'est-à-dire pour ce qui concerne la France par la chambre de l'instruction.

Le paragraphe 2 de cet article impose aux Parties d'adopter les mesures nécessaires pour que le consentement et, le cas échéant, la renonciation au bénéfice de la règle de la spécialité soient recueillis dans des conditions faisant apparaître que la personne les a exprimés volontairement et en étant pleinement consciente des conséquences qui en résultent. Cette disposition implique que la personne soit informée de façon complète des effets de sa décision.

En ce qui concerne les effets du consentement, cette information devra porter notamment sur la renonciation aux garanties de la procédure de droit commun, sur l'irrévocabilité du consentement donné. S'agissant de la renonciation au bénéfice de la règle de la spécialité, la personne concernée devra être consciente qu'elle pourra être poursuivie par les tribunaux de l'Etat requérant pour d'autres faits que ceux mentionnés dans la demande d'extradition. Il est prévu pour garantir sa liberté de choix et sa correcte information que la personne arrêtée a le droit de se faire assister d'un conseil. Enfin, pour permettre le contrôle ultérieur du caractère volontaire et conscient du consentement et, le cas échéant, de la renonciation au bénéfice de la règle de la spécialité, ceux-ci devront être consignés dans un procès-verbal.

Aux termes de l'**article 7**, la décision de consentir ou non et l'éventuelle renonciation doivent être communiquées immédiatement à l'Etat requérant et, en tout état de cause, dans un délai maximum de dix jours après l'arrestation provisoire. Cette disposition a pour objectif de permettre à l'Etat requérant, dans l'hypothèse d'un refus de la personne réclamée de consentir à sa remise, de présenter une demande d'extradition dans le délai de quarante jours, à compter du début de la détention provisoire, à l'expiration duquel la personne devrait être remise en liberté conformément à l'article 16 de la Convention européenne du 13 décembre 1957. La possibilité d'un consentement ultérieur n'est pas écartée. Ses conséquences font l'objet des dispositions de l'article 11 de l'accord. La communication de ces informations s'effectue directement entre les autorités compétentes visées aux articles 5 et 12.

Les personnes réclamées ayant consenti à être remises à l'Etat requérant selon la procédure simplifiée peuvent également renoncer au bénéfice de la règle de la spécialité, l'une des règles protectrices essentielles du droit commun de l'extradition. Il convenait, dans l'hypothèse d'une telle renonciation, de prévoir expressément que l'article 14 de la Convention européenne précitée ne serait pas applicable. Ainsi, les personnes qui renonceraient à bénéficier de cette protection peuvent être poursuivies et jugées pour des faits antérieurs autres que celui ayant motivé l'extradition, sans que l'accord de l'Etat requis ne soit nécessaire ou encore lorsque la qualification des faits visés dans la demande d'arrestation provisoire viendrait à être modifiée (**article 8**).

Toujours dans un souci de rapidité et d'efficacité, l'**article 9** prévoit que la communication de la décision d'extradition selon la procédure simplifiée s'effectue dans un délai maximum de vingt jours suivant la date du consentement, directement entre autorités compétentes, en dérogation à l'article 18, paragraphe 1, de la Convention européenne qui prévoit que de telles communications empruntent normalement la voie diplomatique.

Aux termes de l'**article 10**, la remise de la personne réclamée s'effectue au plus tard dans un délai de vingt jours suivant la date à laquelle la décision d'extradition a été communiquée. A l'expiration de ce délai, si la remise n'a pas eu lieu, la personne détenue est remise en liberté, sauf si la remise n'a pas pu être effectuée pour des raisons de force majeure, auquel cas les autorités compétentes des deux Parties peuvent convenir d'une nouvelle date de remise. Si celle-ci n'est toujours pas effectuée dans les vingt jours suivant la nouvelle date convenue, la personne concernée est obligatoirement libérée. Ces règles ne s'appliquent pas si

l'Etat requis, conformément aux dispositions de l'article 19 de la Convention européenne, entend ajourner la remise de la personne réclamée aux fins de poursuite devant ses propres tribunaux ou pour qu'elle puisse purger sur son territoire une peine encourue à raison d'un fait autre que celui pour lequel l'extradition est demandée.

Alors que les articles 5 à 10 visent d'abord l'hypothèse où la personne consent à son extradition à la suite de son arrestation provisoire, l'**article 11** traite, pour sa part, du régime applicable dans les cas où la personne consent hors des conditions prévues par ces articles, et en particulier après l'expiration du délai de dix jours prévu à l'article 7, paragraphe 1. Trois cas doivent être distingués dans cette hypothèse. Le premier est celui dans lequel la personne donne son consentement après l'expiration du premier délai de dix jours, mais avant l'expiration du délai de quarante jours prévu par l'article 16 de la Convention européenne et avant qu'une demande formelle d'extradition ait été présentée par l'Etat requérant. Dans ce cas l'Etat requis met en œuvre la procédure simplifiée prévue par l'accord. Si la personne consent après qu'une demande d'extradition a été présentée par l'Etat requérant, le recours à la procédure simplifiée est facultatif. Il en va de même lorsqu'aucune demande d'arrestation provisoire n'a été faite, si le consentement est donné après réception d'une demande d'extradition.

L'**article 12** prévoit que chaque Partie désigne par une déclaration notifiée par échange de notes diplomatiques, au plus tard lors de l'entrée en vigueur de l'accord, l'autorité chargée de son application. En ce qui concerne la France, c'est le ministère de la justice qui sera désigné.

Aux termes de l'**article 13**, si l'une des deux Parties souhaite dénoncer la Convention européenne du 13 décembre 1957, elle le notifie au secrétaire général du Conseil de l'Europe. La dénonciation ne produit d'effet entre les deux Parties à l'accord du 10 février 2003 qu'à l'issue d'un délai de deux ans à compter de cette notification. Cette disposition, qui allonge sensiblement le délai prévu par l'article 31 de la convention, vise à assurer une certaine stabilité des relations entre les deux Etats en matière d'extradition.

L'**article 14** fixe les conditions d'entrée en vigueur de la convention.

L'entrée en vigueur interviendra le premier jour du deuxième mois suivant la date de réception de la dernière notification de l'accomplissement des procédures prévues par la Constitution de chaque Partie.

Enfin, l'**article 15** précise que la dénonciation de l'accord peut intervenir à tout moment, qu'elle doit être notifiée par la voie diplomatique et ne prend effet qu'à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la réception par l'autre Partie de cette notification.

*
* *

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la procédure simplifiée d'extradition et complétant la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,
Sur le rapport du ministre des affaires étrangères,
Vu l'article 39 de la Constitution,
Décrète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la procédure simplifiée d'extradition et complétant la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la procédure simplifiée d'extradition et complétant la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957, signé à Berne le 10 février 2003, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 8 décembre 2004.

Signé : Jean-Pierre RAFFARIN

Par le Premier ministre :

Le ministre des affaires étrangères,

Signé : Michel BARNIER

A C C O R D

entre le Gouvernement de la République française
et le Conseil fédéral suisse
relatif à la procédure simplifiée d'extradition
et complétant la Convention européenne d'extradition
du 13 décembre 1957

Le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse,
Reconnaissant l'importance de l'extradition dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale ;

Constatant que, dans un grand nombre de procédures d'extradition, la personne faisant l'objet de la demande ne s'oppose pas à sa remise ;

Considérant qu'il est souhaitable de réduire à un minimum, dans de tels cas, le temps nécessaire à l'extradition et toute période de détention aux fins d'extradition ;

Désireux de simplifier, dans les relations entre les deux Etats, l'application de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957, dénommée ci-après « la Convention » et de compléter les dispositions de celle-ci,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

Obligation de remise

Les deux Etats s'engagent à se remettre, selon la procédure simplifiée telle que prévue par le présent Accord, les personnes recherchées à des fins d'extradition, moyennant le

consentement de ces personnes et l'accord de l'Etat requis, donnés conformément au présent Accord.

Article 2 *Conditions de la remise*

1. En vertu de l'article 1^{er}, toute personne ayant fait l'objet d'une demande d'arrestation provisoire selon l'article 16 de la Convention est remise conformément aux articles 3 à 10 du présent Accord.

2. La remise visée au paragraphe 1 n'est pas subordonnée à la présentation d'une demande d'extradition et des documents requis par l'article 12 de la Convention.

Article 3 *Renseignements à communiquer*

Aux fins de l'information de la personne arrêtée en vue de l'application des articles 4 et 6 ainsi que de l'autorité compétente visée à l'article 5, paragraphe 2, du présent Accord, les renseignements suivants, à communiquer par l'Etat requérant, sont considérés comme suffisants :

- a) L'identité de la personne recherchée ;
- b) L'autorité qui demande l'arrestation ;
- c) L'existence d'un mandat d'arrêt ou d'un acte ayant la même force ou d'un jugement exécutoire ainsi que la date d'émission de ce document ;
- d) La nature et la qualification juridique de l'infraction ;
- e) La description des faits pour lesquels l'extradition est demandée et éventuellement les conséquences de ceux-ci, ainsi que la date et le lieu de commission de l'infraction.

Article 4 *Information de la personne*

Lorsqu'une personne recherchée aux fins d'extradition est arrêtée sur le territoire de l'autre Etat, l'autorité compétente l'informe, conformément à son droit interne, de la demande dont elle fait l'objet ainsi que de la possibilité qui lui est offerte de consentir à sa remise à l'Etat requérant selon la procédure simplifiée.

Article 5 *Consentement et accord*

1. Le consentement de la personne arrêtée est donné conformément aux articles 4 et 6.
2. L'autorité compétente de l'Etat requis donne son accord selon ses procédures nationales.

Article 6 *Recueil du consentement*

1. Le consentement de la personne arrêtée et, le cas échéant, sa renonciation expresse au bénéfice de la règle de la spécialité sont donnés devant les autorités judiciaires compétentes de l'Etat requis, conformément au droit interne de celui-ci.

2. Les deux Etats adoptent les mesures nécessaires pour que le consentement et, le cas échéant, la renonciation visés au paragraphe 1 soient recueillis dans des conditions faisant apparaître que la personne les a exprimés volontairement, après avoir été informée des

conséquences juridiques d'une telle déclaration. A cette fin, la personne arrêtée a le droit de se faire assister d'un conseil.

3. Le consentement et, le cas échéant, la renonciation visés au paragraphe 1 sont consignés dans un procès-verbal, selon la procédure prévue par le droit interne de l'Etat requis.

Article 7

Communication du consentement

1. L'Etat requis communique immédiatement à l'Etat requérant le consentement de la personne ainsi que, le cas échéant, sa renonciation au bénéfice de la règle de la spécialité. Afin de permettre à cet Etat de présenter, le cas échéant, une demande d'extradition, l'Etat requis lui fait savoir, au plus tard dix jours après l'arrestation provisoire, si la personne a donné ou non son consentement. Un consentement ultérieur est possible dans les conditions prévues à l'article 11 du présent Accord.

2. La communication visée au paragraphe 1 s'effectue directement entre les autorités compétentes.

Article 8

Renonciation au bénéfice de la règle de la spécialité

Les règles de l'article 14 de la Convention ne sont pas applicables lorsque la personne ayant consenti à l'extradition simplifiée renonce expressément au bénéfice de la règle de la spécialité.

Article 9

Communication de la décision d'extradition

Par dérogation aux règles prévues à l'article 18, paragraphe 1, de la Convention, la communication de la décision d'extradition prise en application de la procédure simplifiée, ainsi que des informations relatives à cette procédure, s'effectue sans délai, et au plus tard dans les vingt jours suivant la date du consentement de la personne, directement entre les autorités compétentes.

Article 10

Délai de remise

1. La remise de la personne s'effectue au plus tard dans les vingt jours suivant la date à laquelle la décision d'extradition a été communiquée dans les conditions énoncées à l'article 9.

2. A l'expiration du délai prévu au paragraphe 1, si la personne se trouve détenue, elle est remise en liberté sur le territoire de l'Etat requis.

3. En cas de force majeure empêchant la remise de la personne dans le délai prévu au paragraphe 1, l'autorité compétente de l'Etat requis en informe l'autorité compétente de l'Etat requérant. Elles conviennent entre elles d'une nouvelle date de remise. Dans cette hypothèse, la remise a lieu au plus tard dans les vingt jours suivant la nouvelle date ainsi convenue. Si la personne en question est encore détenue à l'expiration de ce délai, elle est remise en liberté.

4. Les paragraphes 1, 2 et 3 du présent article ne s'appliquent pas dans le cas où l'Etat requis souhaite faire usage de l'article 19 de la Convention.

Article 11
*Consentement donné après l'expiration du délai prévu
à l'article 7 ou dans d'autres circonstances*

1. Lorsque la personne a donné son consentement après l'expiration du délai de dix jours prévu à l'article 7, l'Etat requis :

- met en œuvre la procédure simplifiée telle que prévue par le présent Accord si une demande d'extradition au sens de l'article 12 de la Convention ne lui est pas encore parvenue ;
- peut recourir à cette procédure simplifiée si une demande d'extradition au sens de l'article 12 de la Convention lui est parvenue entre-temps.

2. Lorsqu'aucune demande d'arrestation provisoire n'a été faite, et dans le cas où un consentement a été donné après réception d'une demande d'extradition, l'Etat requis peut recourir à la procédure simplifiée telle que prévue par le présent Accord.

Article 12
Autorités compétentes

Chaque Etat désigne par une déclaration qui sera notifiée par échange de notes diplomatiques, au plus tard lors de l'entrée en vigueur du présent Accord, la ou les autorités compétentes chargées de son application.

Article 13
Conséquences de la dénonciation de la Convention

En cas de dénonciation de la Convention par l'un des deux Etats, la dénonciation prendra effet entre les deux Etats à l'expiration d'un délai de deux ans à compter de la date de réception de sa notification par le Secrétaire général du Conseil de l'Europe.

Article 14
Entrée en vigueur

1. Chacun des deux Etats notifiera à l'autre l'accomplissement des procédures requises par sa Constitution pour l'entrée en vigueur du présent Accord.

2. Le présent Accord entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date de réception de la dernière de ces notifications.

Article 15
Dénonciation

Chacun des deux Etats pourra dénoncer le présent Accord à tout moment en adressant à l'autre, par la voie diplomatique, un avis écrit de dénonciation. La dénonciation prendra effet six mois après la date de réception de cette notification.

En foi de quoi, les représentants des deux Gouvernements, dûment autorisés à cet effet, ont signé le présent Accord.

Fait en langue française à Berne, le 10 février 2003 en double exemplaire.

Pour le Gouvernement
de la République française :
Dominique Perben,

*Garde des sceaux,
ministre de la justice*
Pour le Conseil fédéral suisse :
Ruth Metzler-Arnold,
*Chef du Département fédéral
de justice et de police*

N° 1981 – Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil fédéral suisse relatif à la procédure simplifiée d'extradition et complétant la Convention européenne d'extradition du 31 décembre 1957