



N° 439

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 décembre 2017.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ PAR LE SÉNAT, *autorisant l'approbation de la **convention d'extradition** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du **Costa Rica**,*

PAR M. CHRISTOPHE NAEGELEN

Député

ET

ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Voir les numéros :

Sénat : 130 (2014-2015), 88, 89 et T.A. 22 (2016-2017).

Assemblée nationale : 159

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. UN PAYS STABLE AVEC LEQUEL LA FRANCE INTENSIFIE SA RELATION	7
1. Relation bilatérale entre la France et le Costa Rica	7
2. Système judiciaire du Costa Rica	8
II. LA CONVENTION D'EXTRADITION AVEC LE COSTA RICA	9
A. AFFAIRE « ALCATEL » ET NÉGOCIATION DE DEUX NOUVELLES CONVENTIONS	9
B. CONTENU DE LA CONVENTION	9
1. Champ d'application	10
2. Motifs obligatoires et facultatifs de refus	10
3. Principe de spécialité	11
4. Aspects procéduraux	11
5. Règles relatives à la remise et au transit	12
6. Dispositions finales	13
CONCLUSION	15
EXAMEN EN COMMISSION	17
ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	19

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Notre commission est saisie du projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica signée le 4 novembre 2013 par le ministre des affaires étrangères, M. Laurent Fabius, et le ministre des relations extérieures et du culte du Costa Rica, M. Enrique Castillo.

En matière judiciaire, la France et le Costa-Rica sont d'ores et déjà Parties à plusieurs conventions multilatérales spécialisées adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, mais ne sont liés par aucun dispositif conventionnel bilatéral permettant l'extradition des personnes recherchées ou condamnées en fuite. Ces échanges s'effectuent dès lors sur la base de l'offre de réciprocité, dans le cadre de la courtoisie internationale.

En février 2006, dans le contexte de l'affaire Alcatel, les autorités du Costa Rica ont cependant exprimé le souhait d'ouvrir des négociations avec la France en vue de la mise en place d'une convention d'entraide judiciaire en matière pénale et d'une convention d'extradition.

Accueillie favorablement par la partie française, cette proposition a été suivie par l'envoi aux autorités costariciennes, au mois d'octobre 2006 et mai 2007, d'un projet de convention d'extradition et d'un projet de convention d'entraide. Un contre-projet relatif à l'entraide judiciaire a été adressé par les autorités costariciennes en décembre 2009. Les deux Parties sont parvenues à un consensus sur le texte à l'issue de la première et unique session de négociation s'étant déroulée du 21 au 24 mai 2012 à San José.

Le texte qui résulte de cet échange est classique et son adoption ne présente pas de difficulté particulière.

I. UN PAYS STABLE AVEC LEQUEL LA FRANCE INTENSIFIE SA RELATION

Le Costa Rica est un pays de 4,8 millions d'habitants, considéré comme un pôle de stabilité dans une Amérique centrale traditionnellement agitée. Deuxième économie d'Amérique centrale, derrière le Guatemala, son PIB de 52,9 milliards de dollars en 2015 représentant 30 % du PIB de la région, le Costa Rica a connu un taux de croissance de 2,8 % en 2015, en légère décélération par rapport aux 3,25 % de 2014, mais les projections pour 2016 tablent sur une reprise de 4,2 %. Le PIB par habitant établi à 10 672 dollars en 2015 est un des plus élevés d'Amérique latine. Le pays s'est doté d'un système de protection sociale et a réduit fortement la pauvreté. Le niveau d'éducation et la qualification de la main-d'œuvre constituent les principaux atouts de ce pays dans la région. Il représente également la première destination touristique de l'isthme avec 2,5 millions de visiteurs, soit 25 % des flux orientés vers cette région.

Les Costariciens ont élu, le 6 avril 2014, Luis Guillermo Solís candidat du parti anti-corruption (PAC) de centre-gauche, à la tête de la République du Costa Rica, avec près de 78 % des suffrages et s'est engagé dans une politique de réduction des dépenses publiques et d'assainissement financier afin de pouvoir finaliser, d'ici la fin de son mandat en 2018, le processus d'adhésion du Costa Rica à l'OCDE, le Conseil de l'OCDE ayant annoncé en avril 2015, sa décision prise à l'unanimité, d'inviter ce pays à engager le processus d'adhésion à l'organisation. La France a manifesté son soutien au Costa Rica, notamment lors des entretiens entre les deux Présidents en juin 2015 et entre les ministres chargés du commerce extérieur, en juin 2016.

1. Relation bilatérale entre la France et le Costa Rica

La relation bilatérale se fonde d'abord sur une proximité de positions sur de nombreux sujets globaux : protection de l'environnement, lutte contre le changement climatique, lutte contre le terrorisme et la corruption, droits de l'Homme. Elle s'est renforcée depuis 2013 avec des déplacements de hauts fonctionnaires et des rencontres bilatérales à haut niveau : le ministre des Relations extérieures et du Culte, M. Manuel González Sanz, a été reçu en octobre 2014 par M. Laurent Fabius ; le Président Solís, invité d'honneur au forum OCDE-Amérique latine de juin 2015, a été reçu par le Président de la République pour un entretien bilatéral, à l'issue duquel ont été signées trois déclarations d'intention dans les domaines du tourisme, de l'enseignement de la langue française et de la coopération en matière de formation et d'innovation. Des consultations bilatérales entre les ministères des Affaires étrangères français et costaricien se sont tenues le 8 avril 2016.

En outre, depuis le Sommet de Dakar en 2014, le Costa Rica est membre observateur de l'Organisation internationale de la francophonie. C'est le seul pays d'Amérique latine où le français est obligatoire dans l'enseignement secondaire.

La communauté française au Costa Rica compte 2 565 inscrits, dont 42 % de binationaux. La capitale accueille 60 % de la communauté française. Les ressortissants français non-inscrits sont évalués à 750 et les Français de passage à 50 000 par an. La communauté costaricienne en France était de 426 inscrits en 2014.

2. Système judiciaire du Costa Rica

Le Costa Rica dispose d'un système juridique de tradition romano-germanique. L'article 152 de la Constitution dispose que « le Pouvoir judiciaire est exercé par la Cour Suprême de Justice et par les autres tribunaux établis par la loi ». La Cours Suprême de Justice est composée de 22 magistrats élus par l'Assemblée législative pour une durée de huit ans, prorogables indéfiniment par tacite reconduction.

Concernant les peines prévues par le droit costaricien, la peine de mort a été abolie en 1877 et la Constitution prévoit l'inviolabilité du droit à la vie. Les peines perpétuelles sont également prohibées par l'article 40 de la Constitution. Le Costa Rica est par ailleurs partie aux huit principales conventions des Nations unies de protection des droits de l'Homme, ainsi qu'au Statut de Rome portant création de la Cour pénale internationale.

La coopération entre la France et le Costa Rica en matière d'extradition a jusqu'à présent eu lieu uniquement au profit de la France. Depuis 2003, la France a émis 6 demandes d'extradition à destination du Costa Rica - la dernière date de 2008 - mais n'a été saisie d'aucune demande en provenance de cet État.

Entre 2006 et 2016, les autorités françaises avaient sollicité l'extradition de trois individus :

- un individu recherché pour des faits de vol en réunion n'a pu être extradé, ayant quitté le territoire du Costa Rica ;
- une procédure est devenue sans objet en raison du décès de l'intéressé en cours de procédure (faits d'escroquerie et d'abus de faiblesse) ;
- seule une demande a pu aboutir à la remise de l'intéressé réclamé (faits de viol et agression sexuelle aggravés).

Plus aucune demande n'est en cours d'instruction à ce jour.

II. LA CONVENTION D'EXTRADITION AVEC LE COSTA RICA

A. AFFAIRE « ALCATEL » ET NÉGOCIATION DE DEUX NOUVELLES CONVENTIONS

La signature de cette convention fait suite à l'affaire dite « Alcatel », une affaire de corruption d'agents de l'entreprise costaricienne de télécommunications (ICE) dans le cadre de l'obtention de marchés de téléphonie, mettant en cause trois sociétés européennes dont la française Alcatel. L'exécution des demandes d'entraide costariciennes adressées à la France pour cette procédure a mis en évidence la nécessité de conclure une convention d'extradition et une convention d'entraide afin de fluidifier les échanges entre les autorités judiciaires des deux États.

La France et le Costa Rica ne sont liés par aucun dispositif conventionnel bilatéral permettant l'extradition des personnes recherchées ou condamnées en fuite.

À ce jour, en l'absence de dispositif conventionnel bilatéral d'extradition, la coopération dans ce domaine s'effectue soit au titre de la courtoisie internationale selon le principe de réciprocité, soit sur le fondement des conventions multilatérales auxquelles la France et le Costa Rica sont tous deux parties, dont notamment la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée du 15 novembre 2000 et la Convention des Nations unies du 31 octobre 2003 contre la corruption.

En février 2006, les autorités du Costa Rica exprimaient le souhait d'ouvrir des négociations avec la France en vue de la mise en place d'une convention d'entraide judiciaire en matière pénale et d'une convention d'extradition.

Au mois d'octobre 2006 et mai 2007, la France a fait parvenir aux autorités du Costa Rica des projets de convention d'extradition et de convention d'entraide. Un contre-projet relatif à l'extradition a été adressé par les autorités costariciennes en octobre 2011. Les deux Parties sont parvenues à un consensus sur le texte à l'issue de l'unique session de négociation du 21 au 24 mai 2012 à San José. À l'issue d'ultimes échanges visant à finaliser la rédaction de l'article 3, relatif à la peine de mort et aux peines à perpétuité, un accord a été trouvé le 29 octobre 2013. Le texte a été signé à Paris le 4 novembre 2013.

B. CONTENU DE LA CONVENTION

La convention d'extradition conclue avec le Costa Rica, constituée d'un préambule et de vingt-deux articles, est conforme à la pratique conventionnelle

française et aux principes posés par la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957. Elle a un contenu classique.

1. Champ d'application

L'article 1er consacre le principe classique selon lequel les deux parties s'engagent à se livrer réciproquement les personnes, qui se trouvant sur le territoire de l'une d'elles, sont recherchées par les autorités judiciaires de l'autre partie, soit aux fins de permettre l'exercice des poursuites pénales, soit aux fins d'assurer l'exécution d'une peine privative de liberté, prononcée par les autorités judiciaires de l'autre État à la suite d'une infraction pénale.

L'article 2 pose le principe classique de la double incrimination : les faits donnant lieu à extradition doivent être punis par la loi des deux parties, la peine encourue devant être d'au moins deux années d'emprisonnement lorsque l'extradition est demandée aux fins de poursuite, et le reliquat de la peine restant à purger devant être d'au moins six mois lorsque l'extradition est sollicitée aux fins d'exécution de peine. L'extradition peut être accordée dès lors qu'une seule des infractions visées remplit la condition relative au seuil de la peine.

L'article 4 permet à la partie requise d'extrader ses nationaux, si elle l'estime opportun et si sa législation le lui permet, ce qui n'est ni le cas de la France, en application de l'article 696-4 du code de procédure pénale, ni celui du Costa Rica, en application de la loi n° 4795 du 16 juillet 1971.

En cas de refus d'extradition fondé sur ce seul motif, la partie requise s'engage cependant, à la demande de la partie requérante, à soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'engagement éventuel de poursuites judiciaires et à informer la partie requérante des suites données.

2. Motifs obligatoires et facultatifs de refus

L'article 3 donne la liste des motifs obligatoires de refus d'extradition, qui incluent notamment le fait que l'extradition soit demandée pour des considérations discriminatoires, notamment de race, de religion, de nationalité, ou d'origine ethnique ; les infractions politiques et militaires ; le fait qu'un jugement définitif ait déjà été prononcé dans la partie requise ; l'impossibilité de poursuivre pénalement l'infraction ou de punir la personne du fait de la législation de l'une des deux parties ; ou le fait que la personne réclamée doive être jugée dans la partie requérante par un tribunal d'exception ou doive exécuter une peine infligée par un tel tribunal.

Par ailleurs, l'extradition est refusée lorsque les faits qui la motivent sont sanctionnés par la peine capitale, la peine de perpétuité ou toute peine supérieure à la peine maximale existant dans la législation de la Partie requise, sauf à ce que la partie requérante garantisse que ces peines seront réexaminées afin de ne pas les appliquer ou de ne pas les exécuter. Ce motif de refus a été introduit dans la

convention à la demande de la partie costaricienne, afin de tenir compte de ses exigences constitutionnelles qui prohibent le prononcé de peines perpétuelles.

L'article 5 énumère les motifs facultatifs de refus. La remise peut être ainsi refusée par l'État requis si l'infraction a été commise en totalité ou en partie sur son territoire ; si les autorités de la partie requise sont compétentes pour en juger ; si la personne réclamée a fait l'objet d'un jugement définitif dans un État tiers ou lorsque l'infraction 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'extradition peut être également refusée pour des raisons humanitaires, notamment si elle est susceptible d'avoir des conséquences d'une gravité exceptionnelle en raison notamment de l'âge et de la santé de la personne réclamée.

3. Principe de spécialité

Conformément au principe de spécialité énoncé à l'article 6, la personne extradée « *ne peut être ni poursuivie, ni détenue, ni jugée par la partie requérante, (...) ni soumise à aucune restriction de liberté individuelle pour des faits distincts de ceux ayant motivé l'extradition* ».

Ce principe connaît les exceptions suivantes :

- il s'agit de faits commis après la remise de la personne ;
- la partie requise consent à une extension de l'extradition à des faits différents de ceux contenus dans la demande ;
- la personne extradée n'a pas quitté le territoire dans les soixante jours après l'accomplissement de sa peine ou y est retournée volontairement après l'avoir quitté.

En cas de modification de la qualification légale des faits à l'origine de l'extradition, la personne extradée ne pourra être poursuivie ou jugée que si l'infraction nouvellement qualifiée vise les mêmes faits et peut donner lieu à extradition dans les conditions prévues par la présente convention.

4. Aspects procéduraux

Les articles 7 et 8 précisent les règles en matière de contenu, d'exigences de traduction et de mode de transmission des demandes d'extradition. Ces demandes sont transmises par la voie diplomatique et exécutées par la partie requise selon sa législation nationale. Elles sont formulées par écrit et doivent contenir un certain nombre d'informations telles que les infractions visées, l'exposé des faits, le texte des lois pénales applicables. Doit en outre y être jointe la copie certifiée du mandat d'arrêt ou du jugement de condamnation.

L'article 9 précise la procédure d'arrestation provisoire de la personne réclamée que la partie requérante peut solliciter avant la demande officielle d'extradition. La demande d'arrestation provisoire contient un certain nombre d'informations permettant d'identifier et de localiser la personne et relatives aux faits qui lui sont reprochés. Elle est transmise par voie diplomatique, une pratique courante avec certains pays d'Amérique latine, comme le Mexique et le Panama.

La durée maximale de l'arrestation provisoire est de 60 jours. Si la demande d'extradition, accompagnée des pièces nécessaires, n'est pas transmise à la partie requise dans ce délai, l'arrestation provisoire prend fin.

L'article 10 traite le cas de l'extradition consentie par la personne réclamée. La partie requise statue sur la remise aussi rapidement que possible, conformément à son droit interne.

L'article 11 règle les hypothèses des concours de demandes en fournissant une liste non exhaustive de critères que la partie requise doit prendre en compte pour décider vers lequel des États requérant la personne demandé doit être extradée, si elle l'est.

L'article 12 rappelle que la partie requise traite la demande d'extradition, conformément à la procédure établie par sa législation et qu'il fait connaître sans délai à la partie requérante la décision qu'elle prend à cet égard. L'extradition au Costa Rica est régie par la loi n° 4795 du 16 juillet 1971 qui prévoit une procédure intégralement judiciaire. Le rejet total ou partiel de la demande doit être motivé.

Aux termes de l'article 16, la partie requérante informe la partie requise, sur demande de celle-ci, des résultats des poursuites pénales engagées contre la personne extradée et lui adresse copie de la décision finale et définitive.

5. Règles relatives à la remise et au transit

Les conditions encadrant la remise sont précisées à l'article 13. La partie requise doit notamment informer la partie requérante du lieu de remise et la partie requérante doit transférer la personne réclamée du territoire de la partie requise dans un délai de 60 jours, à défaut la partie requise peut mettre en liberté la personne réclamée ou refuser l'extradition pour la même infraction.

L'article 14 prévoit l'ajournement de la remise si la personne réclamée est visée par une procédure en cours ou purge une peine sur le territoire de la partie requise pour une autre infraction.

Aux termes de l'article 15, la ré-extradition vers un État tiers, ne peut, en principe, s'effectuer sans le consentement de la partie qui a accordé l'extradition.

L'article 18 précise les règles applicables au transit d'une personne extradée par un État tiers vers l'une des parties à travers le territoire de l'autre partie. Le transit aérien fait l'objet de dispositions spécifiques.

Enfin, la remise d'objets provenant de l'infraction ou susceptibles de servir de pièces à conviction est traitée à l'article 17. A l'instar de la remise des personnes, elle peut être ajournée temporairement.

6. Dispositions finales

Selon l'article 19, les frais liés à l'exécution de la demande d'extradition sont à la charge de l'État requis, tandis que les frais liés au transfèrement doivent l'être par la partie requérante.

En revanche, les frais de nature extraordinaire requis pour satisfaire la demande d'extradition sont répartis selon les conditions définies par les parties après consultation.

Les articles 20 à 22 fixent en des termes classiques les modalités de consultations, d'application dans le temps, de modification, de dénonciation et d'entrée en vigueur.

À ce jour, le Costa Rica n'a pas fait connaître à la partie française l'accomplissement des procédures exigées par son ordre juridique interne.

CONCLUSION

La convention entrera en vigueur dès que les deux États signataires l'auront ratifiée, ce que le Costa Rica n'a pas encore fait, contrairement à la convention d'entraide judiciaire qui la complète et qui a été approuvée le 4 janvier 2017. Cela ne doit cependant pas faire obstacle, de notre côté, à sa ratification.

Le texte de la convention offre en effet l'ensemble des garanties inhérentes à la tradition juridique française. Ses stipulations rejoignent, celles de la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 et des textes bilatéraux habituellement négociés et signés par les autorités françaises.

Plus généralement, cet instrument n'implique aucune adaptation des dispositions législatives ou réglementaires nationales. L'ordonnement juridique national n'est en effet pas affecté par son approbation. En outre, il est conforme aux obligations internationales et européennes de la France.

Le Sénat a approuvé ce texte le 9 novembre 2016. Votre rapporteur vous recommande d'en faire autant en adoptant ce projet de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa séance du mardi 5 décembre 2017.

Après l'exposé du rapporteur, un débat a lieu.

M. Alain David. Est-ce que nous avons d'autres accords de ce type avec des pays riverains du Costa Rica ?

Mme Laetitia Saint-Paul. Pour aller dans le sens de M. le Rapporteur, et pour lever quelques éventuelles inquiétudes résiduelles, le Costa Rica a aboli la peine de mort dès 1877 et sa constitution affirme que le droit à la vie est inviolable.

M. Jean-Luc Mélenchon. Et il n'a pas d'armée.

M. Jean-Michel Fanget. C'est bon à savoir.

M. Christophe Naegelen, rapporteur. Comme je l'ai précisé dans le rapport, c'est une convention classique. Nous avons aujourd'hui des accords bilatéraux d'extradition avec quatre-vingt-dix États, dont certains sur le continent américain, bien sûr.

M. Moetai Brotherson. Vous avez répondu à la première question qui concernait le nombre de conventions d'extraditions passées par la France dans la région. C'est dans le cadre du Groupe des États d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) qu'il faut raisonner.

Concernant la convention elle-même, l'article 1^{er} me semble un peu ambigu et j'ai l'impression qu'on ne peut pas vraiment analyser le contenu de la procédure. Comment peut-on juger de son bien-fondé ? Quels moyens avons-nous à notre disposition ?

M. Christophe Naegelen, rapporteur. Par exemple, la France demande l'extradition d'un ressortissant français résidant au Costa Rica. Dès lors que cette demande ne contrevient pas aux règles de droit du Costa Rica, le Costa Rica accepte et le prisonnier est emmené en France. C'est en fait très simple.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission *adopte* le projet de loi n° 159 sans modification.

ANNEXE :

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica, signée à Paris le 4 novembre 2013, et dont le texte est annexé à la présente loi.