Urteilskopf

111 Ib 138

31. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public du 17 avril 1985 dans la cause Ch. contre Office fédéral de la police et Département fédéral de justice et police (opposition à une demande d'extradition)
Regeste (de):
Auslieferungsgesuch des Staates Tunesien.

1. Zuständigkeit zur Beurteilung eines Auslieferungsbegehrens gemäss Art. 55 IRSG (E. 1).

2. Da zwischen Tunesien und der Schweiz kein Auslieferungsvertrag besteht, sind tunesische Auslieferungsbegehren ausschliesslich in Anwendung des Landesrechts (IRSG) zu beurteilen.

3. Art. 2 lit. a und c IRSG verlangt, dass der ersuchte Staat die persönliche Lage des Verfolgten mit der bestehenden politischen Ordnung im ersuchenden Staat vergleicht (E. 4, 5 gekürzt).

4. Die Auslieferung an einen Staat, zu dem keine auslieferungsvertraglichen Verbindungen bestehen, kann nur unter Beachtung der in Art. 2 lit. a-c, 37 Abs. 2 und 38 IRSG aufgestellten Grundsätze erfolgen; sie ist somit nur dann zulässig, wenn der ersuchende Staat die Einhaltung eines diesen Grundsätzen entsprechenden Verfahrens zusichert. Im konkreten Fall ist die Auslieferung von Auflagen und Bedingungen abhängig zu machen, die geeignet sind, dem Verfolgten eine dem schweizerischen Recht entsprechende Behandlung zu gewährleisten (E. 6).

Regeste (fr):
Demande d'extradition de la Tunisie.

1. Compétence pour se prononcer sur une demande d'extradition selon l'art. 55 EIMP (consid. 1).

2. La Tunisie n'étant pas liée à la Suisse par un traité d'extradition, c'est sous le seul angle du droit interne (EIMP) qu'il y a lieu d'examiner les demandes qu'elle forme en cette matière (consid. 2).

3. L'application de l'art. 2 lettres a et c EIMP oblige l'Etat requis à comparer la situation personnelle de l'individu recherché avec le système politique en vigueur dans l'Etat requérant (consid. 4 et 5, en partie résumé).

4. L'extradition à un Etat non conventionnel ne peut être accordée que dans le respect des principes fondamentaux posés aux art. 2 lettres a à c, 37 al. 2 et 38 EIMP; elle n'est par conséquent admissible que si l'Etat requérant assure que la procédure appliquée sera conforme à ces principes. Il y a lieu, en l'espèce, de soumettre l'extradition à des charges et conditions propres à assurer un traitement de l'extradé conforme au droit suisse (consid. 6).

Regesto (it):
Domanda d'estradizione presentata dalla Tunisia.

1. Competenza a pronunciarsi su di una domanda d'estradizione ai sensi dell'art. 55 AIMP (consid. 1).

2. Non essendo la Tunisia vincolata alla Svizzera da un trattato d'estradizione, le domande da essa presentate in tale materia vanno esaminate esclusivamente sotto il profilo del diritto interno (AIMP) (consid. 2).

3. L'applicazione dell'art. 2 lett. a e c AIMP obbliga lo Stato richiesto a comparare la situazione personale

dell'individuo perseguito con il sistema politico in vigore nello Stato richiedente (consid. 4, 5, in parte riassunto).

4. L'estradizione ad uno Stato non vincolato alla Svizzera da un trattato d'estradizione può essere accordata soltanto ove siano rispettati i principi fondamentali stabiliti negli art. 2 lett. a-c, 37 cpv. 2 e 38 AIMP; essa è pertanto consentita solo se lo Stato richiedente assicura che la procedura applicata sarà conforme a detti principi. Nella fattispecie è d'uopo subordinare l'estradizione ad oneri e condizioni tali da garantire un trattamento dell'estradato conforme al diritto svizzero (consid. 6).

Sachverhalt ab Seite 139

BGE 111 Ib 138 S. 139

En novembre 1982, un juge d'instruction tunisien a décerné un mandat d'arrêt contre Ch., citoyen tunisien qui, en sa qualité de directeur d'une agence de la Pharmacie centrale de Tunisie, était

BGE 111 Ib 138 S. 140

soupçonné d'avoir détourné, grâce à une double facturation, un montant de plus de 130'000 dinars au détriment de cet établissement public. Les soupçons reposaient sur le résultat d'une expertise comptable établie à la fin de l'année 1982 par la Direction générale du contrôle des finances à la demande du Ministre tunisien de la santé publique. Ch. fut retrouvé en juillet 1983 dans le canton de Neuchâtel, où il venait de déposer une demande d'asile pour lui et sa famille, savoir son épouse et trois enfants en âge de scolarité. Le 24 janvier 1984, l'Ambassade de la République tunisienne à Berne a demandé formellement l'extradition de Ch. Celui-ci s'y est opposé en contestant les faits qui lui étaient imputés. Selon lui, les autorités tunisiennes avaient élaboré toute une construction en vue de le punir en réalité pour ses activités politiques au sein d'un mouvement d'opposition. Se fondant sur l'art. 55 al. 2 EIMP, l'Office fédéral de la police a transmis le dossier au Tribunal fédéral, accompagné de sa proposition. Le Tribunal fédéral a rejeté l'opposition de Ch. et admis son extradition à la République tunisienne moyennant diverses charges et conditions.

Erwägungen

Extrait des considérants:

1. La compétence pour se prononcer sur une demande d'extradition est déterminée par l'art. 55 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale (EIMP). Aux termes des al. 1 et 3 de cette disposition, c'est ordinairement l'Office fédéral qui statue sur la demande, le recours de droit administratif étant ouvert conformément à l'art. 25 de la même loi. Dans le cas particulier où la personne poursuivie prétend l'être pour un délit politique ou si l'instruction permet sérieusement de croire que l'acte revêt un caractère politique, la décision incombe en revanche au Tribunal fédéral en instance unique. L'Office fédéral de la police lui envoie le dossier avec sa proposition, la personne poursuivie ayant la possibilité de se prononcer (al. 2). L'opposant prétend, d'une part, que la demande d'extradition, officiellement motivée par des infractions de droit commun,

a été présentée aux fins de le poursuivre pour ses activités politiques; il craint, d'autre part, s'il est extradé, que sa situation ne soit aggravée pour des raisons politiques, les institutions de l'Etat requérant n'offrant aucune garantie à cet égard. Le Tribunal

BGE 111 Ib 138 S. 141

fédéral a jugé que l'art. 55 al. 2 EIMP est applicable à tous les cas où la personne poursuivie soulève une objection de nature politique, qu'elle prétende que les faits décrits dans la demande sont des délits politiques purs, des délits politiques relatifs ou des infractions connexes à de tels délits (art. 3 al. 1 EIMP), qu'elle allègue que la demande tend en réalité à la poursuivre en raison de ses opinions politiques, de son appartenance à un groupe social déterminé, de sa race, de sa religion ou de sa nationalité (art. 2 lettre b EIMP) ou encore que l'une de ces raisons risque d'aggraver sa situation dans l'Etat étranger (art. 2 lettre c) (arrêt Ch. du 3 octobre 1984, consid. 1). C'est donc à juste titre que l'autorité administrative a fait application en l'occurrence de la procédure spéciale prévue à l'art. 55 al. 2 EIMP.

2. La Suisse n'est pas liée à la République tunisienne par un traité d'extradition. Avant l'accession à l'indépendance de cet ancien protectorat français, le 20 mars 1956, l'extradition entre les deux pays était régie par le Traité sur l'extradition réciproque des malfaiteurs conclu à Paris le 9 juillet 1869 entre la Suisse et la France. Depuis lors, la République tunisienne n'a pas manifesté, expressément ou par actes concluants, qu'elle reprenait les engagements résultant de ce traité, lequel ne lui est par conséquent pas applicable (cf. ATF 105 Ib 286). Aussi est-ce sous le seul angle du droit interne (EIMP) qu'il faut examiner le bien-fondé de sa demande. C'est le lieu de relever que, le 8 février 1984, l'Office fédéral a invité l'Etat requérant à donner à la Suisse une garantie de réciprocité conforme à l'art. 8 EIMP. Le 8 mars 1984, par l'organe de son Ministre de la justice, la République tunisienne a fourni une déclaration en ce sens, rédigée en langue arabe et accompagnée d'une traduction officielle en langue française certifiée conforme.

3. (Portée des critiques adressées à l'exposé des faits contenu dans une demande d'extradition. En cette matière, l'Etat requis n'a pas à examiner la culpabilité de l'opposant; il ne lui appartient donc pas de se prononcer sur la réalité des faits incriminés, tels que les expose l'Etat requérant. Cette règle ne souffre d'exceptions que s'il s'agit de vérifier l'existence d'un alibi invoqué par la personne poursuivie (art. 53 EIMP), si les pièces présentées sont entachées d'erreurs, de lacunes ou contradictions, ou si, de toute évidence, il est exclu de mettre les faits en question à la charge de l'opposant. En l'espèce, aucune des critiques de Ch. relatives à l'énoncé des faits de la demande ne permet de dire que celle-ci constituerait une

BGE 111 Ib 138 S. 142

machination ourdie pour obtenir son extradition aux fins de le juger en réalité pour ses activités politiques.)

4. Selon l'art. 2 lettres a et c EIMP, la demande d'extradition est irrecevable s'il y a lieu d'admettre que la procédure à l'étranger n'est pas conforme aux principes de procédure fixés par la Convention européenne des droits de l'homme ou si elle risque d'aggraver la situation de la personne poursuivie en raison de ses opinions politiques, de son appartenance à un groupe social déterminé, de sa race, de sa religion ou de sa nationalité. La première de ces règles met les individus dont l'extradition est requise au bénéfice du standard minimum institué par la Convention européenne des droits de l'homme: les principes fondamentaux contenus dans celle-ci sont en effet applicables à toute personne soumise à la juridiction suisse, quels que soient sa nationalité et son

domicile. La seconde introduit dans le droit interne un principe de base du droit extraditionnel contemporain qui a notamment trouvé son expression à l'art. 3 ch. 2 de la Convention européenne d'extradition conclue à Paris le 13 décembre 1957, et constitue, selon les conceptions suisses, l'une des composantes de l'ordre public international, au même titre que l'interdiction de la torture consacrée à l'art. 3 CEDH. L'application de ces règles à une espèce déterminée oblige l'Etat requis à comparer la situation personnelle de l'individu recherché avec le système politique en vigueur dans l'Etat requérant; elle l'oblige à porter un jugement de valeur sur les affaires intérieures actuelles de cet Etat, en particulier sur son régime politique, ses institutions, sa conception des droits individuels fondamentaux, la façon concrète dont ces droits sont respectés et, par-dessus tout, sur l'indépendance et l'objectivité de son appareil judiciaire (ATF 109 Ib 70 ss consid. 6, ATF 108 Ib 410 ss consid. 8, ATF 106 Ib 304 ss consid. 5).

5. L'espèce commande, sous cet angle, les considérations suivantes: a) (Données historiques concernant la Tunisie et tirées de l'Encyclopédie universelle vol. 16, p. 399 à 403 et Supplément de 1980, p. 1452 à 1454.) En 1981, des élections législatives ont été organisées auxquelles, pour la première fois, des partis autres que le Parti socialiste destourien ont été autorisés à participer; parmi ceux-ci figure le Mouvement d'unité populaire (MUP). A l'issue de ce scrutin, le Parti socialiste destourien a obtenu 94,6% des suffrages, aucun

autre mouvement n'obtenant le quorum de 5% nécessaire pour être représenté au Parlement national. D'autre part, à la fin de décembre 1983, de graves troubles ont éclaté dans l'ensemble du pays à la suite d'une décision du gouvernement d'augmenter le prix du pain. Selon les renseignements figurant au dossier, de nombreux procès à caractère politique auraient été menés par la Haute Cour, notamment contre un ancien ministre, Driss Guiga, et contre les fauteurs des troubles déclenchés à la fin de l'année 1983. b) L'opposant, citoyen tunisien âgé de 43 ans, a toujours vécu dans son pays d'origine jusqu'à son départ pour la France au mois d'août 1982. Comptable de formation, il y a exercé des fonctions de responsabilité économique dans des entreprises à rayonnement régional et, en dernier lieu, à la tête d'une agence de la pharmacie centrale de Tunis. Il affirme s'être intéressé à la politique nationale dès sa prime jeunesse. Il aurait ainsi appartenu au Parti socialiste destourien jusqu'en 1968/1969, époque à laquelle il se serait trouvé en profond désaccord avec les orientations de ce parti. Il aurait rejoint, en 1973/1974, le Mouvement d'unité populaire de Ben Salah. Il produit à ce propos une "attestation de participation" datée du 7 juillet 1984 et signée par un membre du Comité central de ce mouvement. Cette attestation déclare que l'opposant est un militant actif d'une section régionale du mouvement et qu'il y a joué un rôle important lors des élections de 1981. Ch. soutient que son appartenance à ce mouvement et les irrégularités comptables qu'il admet avoir commises à son profit, au détriment d'un fonds constitué en faveur d'organisations agréées par le pouvoir, font peser une grave menace sur sa personne. La reconnaissance de certains partis politiques en vue des élections de 1981 n'aurait en effet été qu'une fiction, même pour le Parti communiste tunisien, reconnu pourtant officiellement à cette occasion. Il dépose une lettre adressée à son épouse, à Neuchâtel, par le Comité de coordination du Parti socialiste destourien pour le Gouvernorat de Tunis. Cette lettre a été rédigée en arabe, mais a été traduite officiellement en français à l'intention de l'Office fédéral de la police. Ses signataires y disent sans ambages que Ch. sera jugé en Tunisie "pour ses critiques contre le gouvernement et les insultes qu'il a propagées contre le gouvernement en Suisse". La lettre comporte une invitation pressante à l'épouse de l'opposant de rentrer en Tunisie avec ses enfants "à défaut de quoi il n'y aura plus d'excuses possibles". Elle insiste aussi sur la qualité de haut fonctionnaire de Ch. et les conseils qui lui avaient été donnés

de s'éloigner du Mouvement d'unité populaire et de sa politique. Comme le souligne l'Ambassade de Tunisie à Berne, l'authenticité de cette lettre est sujette à caution. Elle émane officiellement du Comité de coordination pour le Gouvernorat de Tunis, alors qu'elle a été expédiée depuis la France, le timbre postal portant l'indication "Paris gare St-Lazare". La signature en est (selon la traduction) illisible. Son contenu en fait une pièce curieusement propre à fonder les inquiétudes que l'opposant tente d'éveiller à son sujet au sein des autorités suisses. Il est incompréhensible qu'un organisme officiel, tel un comité de coordination du parti unique au pouvoir, adresse, à un moment aussi inopportun, à la famille de l'individu réclamé, des menaces écrites assez graves pour justifier la protection humanitaire que celui-ci tente d'obtenir de l'Etat requis. L'invraisemblance de cette écriture résulte de sa maladresse et de son inutilité évidente pour l'expéditeur. c) L'opposant exprime aussi la crainte de voir son affaire déférée à la Cour de sûreté de l'Etat, juridiction politique instituée par une loi tunisienne du 2 juillet 1968 pour connaître des crimes et délits contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, ainsi que de tous crimes ou délits connexes. Cette éventualité ne saurait être écartée d'emblée.
Un rapport de l'US State Department, qui se trouve au dossier, relève certains abus commis par les autorités judiciaires de l'Etat requérant, en relation notamment avec la garde à vue, le maintien en détention de suspects pour une durée illimitée sans comparution devant un tribunal et le recours à la torture et à des mauvais traitements de la part des forces de sécurité. Des constatations semblables ont été faites par Amnesty International, dans son ouvrage paru en avril 1984 aux Editions du Seuil sous le titre "La torture, instrument de pouvoir, fléau à combattre" (p. 313-315).
d) Il résulte de ce qui précède que l'opposant - qui est poursuivi dans son pays pour des délits de droit commun - y a exercé des activités d'opposition au pouvoir en place. Il ne paraît pas, cependant, y avoir joué un rôle de premier plan. Il ne prétend pas que les citoyens qui se sont engagés ouvertement aux côtés des mouvements d'opposition ayant participé aux élections de 1981 aient été maltraités particulièrement par le régime pour ce fait. Son activité dissidente, qui a débuté, selon ses propres dires, il y a environ quinze ans, n'a intéressé les autorités et ses supérieurs qu'à partir du moment où il a détourné illicitement, au profit de son

mouvement politique, des subventions destinées à des organisations agréées par le pouvoir. Encore faut-il souligner qu'après la découverte de ces irrégularités, il a conservé sa fonction dirigeante durant environ six mois. L'autorité requérante affirme clairement que la poursuite pénale en cours contre lui ne concerne pas ces faits secondaires. L'opposant ne prétend pas, enfin, que les troubles sociaux qui ont agité l'Etat requérant à la fin de l'année 1983 et au début de l'année 1984 ont aggravé la situation des membres de son parti restés au pays, ni que ceux-ci aient été impliqués. Il n'a ainsi pas rendu vraisemblable qu'il courrait un risque objectif et sérieux d'être traité de manière discriminatoire au sens de l'art. 2 lettre c EIMP. Cette disposition ne constitue donc pas, in casu, un obstacle de principe à l'extradition de l'opposant. Il en va de même, compte tenu de l'ensemble des éléments fournis par le dossier, de l'art. 2 lettre a EIMP.

6. Les objections de l'opposant doivent par conséquent être écartées et son extradition à la République tunisienne peut être admise. En l'absence d'un traité, l'extradition intervient sur la base du droit suisse autonome, codifié dans la loi sur l'entraide pénale internationale (EIMP). Celle-ci ne contient pas seulement des dispositions régissant les rapports en la matière de la Suisse, en tant qu'Etat souverain, avec les autres membres de la communauté internationale. Elle institue en outre des garanties personnelles en faveur de l'extradé. Ces garanties consistent, en premier lieu, dans une référence aux principes énoncés dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales conclue à Rome le 4 novembre 1950; elles reprennent, en second lieu, les règles contenues dans la Convention européenne d'extradition conclue à Paris le 13 décembre 1957 (notamment art. 3, 11 et 14 CEExtr). Elles ont trait soit au déroulement de la procédure, soit à l'exécution de la peine. Certaines d'entre elles participent au demeurant de l'ordre public suisse opposable à l'Etat étranger

lorsque la Suisse n'est pas liée à lui par un traité. D'autres sont des éléments de l'ordre public international qui s'impose à tout Etat conventionnel ou non conventionnel (ATF 108 Ib 410 consid. 8). L'extradition à un Etat non conventionnel ne peut donc être accordée que dans le respect de ces garanties de base. Elles seront par conséquent rappelées à l'Etat requérant chaque fois que celui-ci n'est pas lié à la Suisse par un

BGE 111 Ib 138 S. 146

acte bilatéral ou multilatéral contenant des garanties similaires (cf. ATF 107 Ib 69/70 consid. 2a). L'extradition à un Etat non conventionnel n'est, partant, admissible que si celui-ci assure que la procédure appliquée sera conforme aux principes fixés par la Convention européenne des droits de l'homme, qu'elle ne tendra pas à poursuivre ou à punir l'intéressé en raison de ses opinions politiques, de son appartenance à un groupe social déterminé, de sa race, de sa religion ou de sa nationalité et qu'elle ne risque pas d'aggraver sa situation pour l'une ou l'autre de ces raisons, ce qui découle de l'art. 2 lettres a à c EIMP. De même, l'extradition ne sera pas accordée si l'Etat en question ne donne pas la garantie que la personne poursuivie ne sera pas exécutée ou qu'elle ne sera pas soumise à un traitement portant atteinte à son intégrité corporelle (art. 37 al. 2 EIMP). L'Etat requis doit également rappeler le contenu, selon le droit suisse, de la règle de la spécialité qui interdit à l'Etat requérant - sous réserve d'une extension ultérieure - de poursuivre l'extradé pour un délit commis antérieurement à l'extradition, qui n'aurait pas été compris dans la demande ou pour lequel l'extradition aurait été refusée (art. 38 EIMP). Des conditions extraordinaires peuvent de surcroît être imposées à l'Etat requérant au regard des particularités d'une espèce. Il y a donc lieu, en l'occurrence, d'assortir l'extradition de ces charges et conditions propres à assurer un traitement de l'extradé conforme au droit interne. Aux termes de l'art. 38 al. 1 lettre c EIMP, aucun tribunal d'exception ne peut être saisi des faits pour lesquels l'extradition est accordée. En l'espèce, l'extradé doit être traduit devant le Tribunal de première instance, qui paraît jouir d'une compétence générale à l'égard des infractions de droit commun. Rien n'exclut toutefois, on l'a vu, qu'il ne soit ultérieurement, selon les résultats de l'instruction, déféré à la Cour de sûreté de l'Etat. Cette autorité n'est pas une juridiction exceptionnelle, puisqu'elle est instituée par la loi et ne constitue pas un tribunal mis sur pied post factum et disposant du pouvoir d'infliger des peines supérieures à celles du droit pénal commun (ATF 109 Ib 68 consid. 4, ATF 108 Ib 409 consid. 7a et les arrêts cités). Elle paraît cependant, de par sa structure même, ne pas offrir des garanties suffisantes d'un traitement conforme au standard minimum prévu dans la Convention européenne des droits de l'homme. Le Tribunal fédéral peut toutefois s'abstenir d'émettre une réserve expresse la concernant, qui reviendrait à une immixtion dans le partage des

BGE 111 Ib 138 S. 147

compétences instituées par la législation de l'Etat requérant. La condition faite à celui-ci de respecter les garanties de procédure fixées par la Convention européenne des droits de l'homme, jointe aux possibilités de contrôle qu'il convient en l'espèce d'accorder à l'Etat requis, peut sembler à ce propos suffisante au regard du dossier.