EN FAIT

Considérant que les faits de la cause peuvent se résumer ainsi:

Le requérant, ressortissant yougoslave, né en 1938, se trouvait détenu à Vienne (Autriche) à l'époque de l'introduction de sa plainte.

En 1962, une Cour d'Appel yougoslave lui aurait infligé neuf ans d'emprisonnement pour avoir détourné plusieurs millions de dinars au préjudice d'une entreprise placée sous le contrôle de l'Etat, la "Surovina", dont il était le directeur régional pour le district de A.

Presque aussitôt, X aurait réussi à s'évader et à gagner l'Autriche (novembre 1962). Il aurait revendiqué le droit d'asile mais le Ministère autrichien de l'Intérieur n'aurait jamais pris de décision définitive à ce sujet.

Le Gouvernement yougoslave aurait alors réclamé l'extradition du requérant. Cette demande, que la "Procuration", la Chambre du Conseil du Tribunal de première instance et la "Cour Suprême" auraient approuvée, aurait provoqué l'incarcération de X (1962).

L'intéressé se plaignait, en premier lieu, de la condamnation prononcée contre lui en Yougoslavie et qui aurait été précédée d'"actes de brutalité et de violence" ainsi que d'atteintes répétées aux droits de la défense. Il s'agirait en réalité d'une affaire politique: les véritables coupables des détournements litigieux seraient des membres du parti communiste que l'on aurait protégés au détriment d'un innocent, à savoir le requérant, catholique pratiquant opposé au régime titiste. Deux collègues de X frappés en même temps que lui de lourdes peines de prison en qualité de "complices", auraient d'ailleurs bénéficié, récemment, d'une révision de leur procès et auraient recouvré leur liberté.

D'autre part, le requérant reprochait aux autorités autrichiennes de fermer les yeux, malgré tous ses efforts, sur les considérations politiques sous-jacentes à la demande dont les a saisies la Yougoslavie. Il affirmait que son extradition éventuelle lui attirerait des "représailles très graves et inhumaines", et adjurait la Commission d'intervenir sans tarder afin de l'empêcher.

Procédure suivie devant la Commission

Considérant que la procédure suivie à ce jour devant la Commission peut se résumer ainsi:

Les renseignements analysés ci-dessus ressortaient de deux lettres de X (14 et 26 février 1964); une lettre antérieure, datée du 27 décembre 1963, avait dû être renvoyée au requérant car elle était rédigée en slovène.

Dès réception de la lettre du 14 février, le Secrétaire de la Commission a téléphoné puis écrit à la Représentation permanente d'Autriche auprès du Conseil de l'Europe afin de l'informer de l'existence et du contenu de la requête, sans pour autant lui communiquer celle-ci au sens de l'article 45 du Règlement Intérieur.

Le même jour (20 février 1964), le Secrétaire a demandé au requérant:

- (i) de retourner d'urgence, dûment rempli, le formulaire de requête habituel;
- (ii) de fournir à la Commission, preuves à l'appui, des précisions sur:
 - la demande d'asile politique dont il déclarait avoir saisi les autorités autrichiennes en novembre 1962;
 - la suite réservée à ladite demande;
 - la raison pour laquelle il se trouvait emprisonné en Autriche;

- la procédure d'extradition pendante contre lui.

Sur les instructions d'un groupe de trois membres de la Commission, qui avait siégé à Strasbourg, le 10 mars 1964 (articles 34 et 45 paragraphe 1 du Règlement Intérieur), le Secrétaire:

(a) a prié le requérant, le 11 mars 1964, de produire d'urgence une copie du jugement et de l'arrêt rendus en Autriche au sujet de son extradition et, plus généralement, de fournir des renseignements et moyens de preuve appropriés;

(b) a adressé au Représentant Permanent d'Autriche auprès du Conseil de l'Europe, le 11 mars 1964, une lettre dont il y a lieu d'extraire le passage ci-après:

"Sur la base des éléments d'appréciation dont il disposait, (le) groupe (de trois) ne s'est pas estimé en mesure, tout au moins à ce stade, de se prononcer sur la communication éventuelle de la requête à votre Gouvernement (article 45 paragraphe 2 du Règlement Intérieur).

"En conséquence, il m'a chargé:

- d'inviter le requérant (à compléter le dossier);
- d'attirer l'attention de votre Gouvernement sur l'affaire dont il s'agit.

Le Groupe considère, en effet, que votre Gouvernement pourrait désirer ne prendre aucune décision positive sur la demande d'extradition dont l'a saisi le Gouvernement yougoslave, aussi longtemps que la Commission plénière n'aura pas eu l'occasion d'étudier les griefs de M. X.

..."

Le 12 mars, M. Gredler, Représentant Permanent d'Autriche, a accusé réception de la lettre précitée. Il a ajouté qu'il n'avait "pas manqué d'attirer l'attention du Ministère des Affaires Etrangères de (son) pays sur l'affaire en question".

Quant à la lettre envoyée au requérant, elle a été retournée au Secrétariat, le 18 mars, avec la mention "an Yugoslawien ausgeliefert" (extradé en Yougoslavie).

M. McNulty a immédiatement téléphoné à la Représentation Permanente d'Autriche pour l'informer de ce fait.

L'adjoint du Représentant Permanent, M. Pasch, a indiqué au Secrétaire de la Commission que les deux lettres du Secrétariat (20 février et 11 mars 1964) et surtout la seconde, en raison de son caractère plus formel, l'avaient amené à intervenir personnellement auprès des autorités de Vienne. Il a promis de transmettre au Secrétariat tout renseignement qu'il viendrait à recueillir au sujet de la date et des motifs de l'extradition du requérant.

Le 18 avril 1964, la Commission plénière, après en avoir délibéré, a décidé:

- de traiter l'affaire par priorité (article 38 paragraphe 1 in fine du Règlement Intérieur);
- de charger le Secrétariat d'inviter le Gouvernement défendeur à lui fournir, dans le délai de quatre semaines, des précisions officielles sur l'extradition du requérant, sans communiquer pour autant la requête audit Gouvernement, au sens de l'article 45 paragraphe 3 b) du Règlement Intérieur.

Le 24 avril 1964, le Secrétaire de la Commission s'est acquitté de la tâche qui lui avait ainsi été confiée.

Le 20 mai 1964, le Représentant Permanent d'Autriche a répondu en ces termes:

"... J'ai l'honneur de vous faire parvenir sous ce pli, un exposé circonstancié de la part du Ministère Fédéral de la Justice ainsi que la décision de l'Oberlandesgericht de H. Il en résulte, sans ambiguïté et sans aucun doute, que le requérant était un réfugié criminel n'ayant aucun droit à faire valoir les dispositions de la Convention de Genève.

Ce n'est que plus tard que le requérant s'est efforcé de faire croire que sa fuite était provoquée par des motifs politiques. Les autorités de mon pays ont pu prouver que cette manière de présenter les faits était absolument inexacte. L'examen des observations du requérant et la décision du tribunal refusant l'application des dispositions de la Convention de Genève furent réalisés en plein accord avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.

Je crois qu'on puisse considérer comme suffisamment connue l'attitude généreuse de mon pays à l'égard des réfugiés politiques.

La requête dont la Commission est saisie n'indique nullement quelle disposition de la Convention serait violée. En effet, il m'échappe ... pour quelles raisons la Commission a cru bon d'accorder la priorité à la requête en question et d'imposer aux autorités de mon pays un délai des plus courts, sans que la Commission ait donné des précisions dans quel sens la requête devait être considérée par mon Gouvernement. Ce n'est pas seulement l'individu mais également l'Etat qui a droit à connaître, d'une manière détaillée, des griefs formulés contre lui.

En outre, je me sens obligé de remarquer que le droit d'extradition est rigoureusement formel. Cela est si vrai que la Convention européenne sur l'extradition élaborée dans le cadre du Conseil de l'Europe en confirme le principe. En refusant l'extradition pour des raisons insuffisamment exposées, chaque Etat risque d'être placé devant une situation très difficile. Il ne saurait être le but de la Convention européenne des Droits de l'Homme de limiter dans une large mesure les principes existants du droit d'extradition ou d'en modifier les points essentiels....".

A cette lettre se trouvait annexé un mémoire du Ministère fédéral de la Justice au Ministère fédéral des Affaires Etrangères, daté du 6 avril 1964 et ainsi libellé (Document D. 2148, traduit de l'allemand par les soins du Secrétariat Général du Conseil de l'Europe):

"...
X., né le ... 1938 à A, ressortissant yougoslave, de religion catholique romaine, marié, a été condamné par le tribunal (Kreisgericht) de A, le ... 1962, à neuf ans de prison pour pillage et à un an et six mois de prison ferme pour faux avec imputation de la durée de la détention préventive. Cette condamnation était motivée par les faits suivants: alors qu'il était directeur du centre d'achats "Vojastritrg" de l'entreprise Surovina à A, dans la période d'avril 1961 à novembre 1961, X en compagnie de deux autres employés de cette entreprise qui s'occupe principalement de l'achat et de la vente d'articles de récupération de tout genre, avait détourné la somme de 9.296.918 dinars; il s'était fait payer par la caissière du centre d'achat des sommes s'élevant au total mentionné en présentant de faux warrants, de fausses factures et en falsifiant les poids sans tenir compte des quantités exactes de métal et de vieux papiers achetées et il avait ensuite partagé ces sommes avec ses complices. En outre, il s'était fait payer par la caissière des sommes se montant à 883.390 dinars pour l'achat d'articles, tels une voiture particulière, un moteur électrique et un tracteur avec une charrue. Après avoir acheté ces articles et s'en être défait de nouveau, il ne remit pas le produit de la vente, mais le garda pour lui. Ces infractions tombent, dans le jugement mentionné, sous le coup des articles 318 a II et III (escroquerie en service) et 322 II (abus de confiance) et des articles 255/II (pillage) et 306/II (faux) du Code pénal yougoslave. Selon le droit autrichien, il y a lieu de considérer les délits d'escroquerie (Betrug), au sens des articles 197, 200, 201 alinéas a) et d) du Code pénal ou d'abus de confiance (Untreue) au sens de l'article 205 c) du Code pénal et de malversation (Veruntreuung) au sens de l'article 183 du Code pénal.

Par arrêt de la Cour d'appel de B du ... 1963, il a été donné partiellement suite à l'appel de X. La Cour n'a pas retenu l'accusation d'usage de faux au sens de l'article 306/I du Code pénal yougoslave et

a décidé qu'en conséquence la peine globale prononcée à l'encontre de l'accusé X n'était plus applicable et que seule restait la peine de prison ferme d'une durée de 9 ans prononcée en vertu de l'article 255/II du Code pénal yougoslave.

Avant le prononcé de la décision de la Cour d'appel de B, X s'était enfui le ... 1962 de l'établissement pénitentiaire de A et avait gagné l'Autriche le ... 1962. Il avait alors trouvé abri au camp de réfugiés de H.

A l'occasion de son audition par les autorités autrichiennes le 17 décembre 1962, en présence d'un interprète qualifié, il déclara notamment qu'il avait soudoyé un employé de la Justice de l'établissement de A qu'il connaissait (à qui son père et sa mère auraient remis la somme de 500.000 dinars), que ce fonctionnaire de la justice l'avait caché le ... 1962 dans le coffre d'une voiture et fait sortir de la prison et qu'il (X) s'était alors caché jusqu'au ... 1962 chez des personnes de sa connaissance à C. Le ... 1962, son frère vint le chercher en voiture pour le conduire à D où le Yougoslave Z l'attendait. X avait connu Z pendant sa détention alors que Z purgeait une peine de prison d'un an pour complicité dans le franchissement illégal de frontière et était convenu avec lui qu'il ferait appel à son aide s'il (X) réussissait à s'enfuir de prison. Le frère de X ayant remis à Z une somme de 5.000 dinars, Z conduisit X jusqu'à la frontière austro-yougoslave que X franchit pour passer en Autriche. Il avait été convenu de verser 50.000 dinars pour le passage de frontière. Au lieu de la somme restante de 45.000 dinars, Z reçut des vêtements.

Après avoir tracé un portrait précis de Z, X déclarait:

J'ai choisi de m'enfuir en Autriche parce que je devais constater que je n'obtiendrais pas justice en Yougoslavie. Sans doute avais-je commis des fautes, mais pas de l'ampleur de celles que l'Etat me reproche. Je suis donc persuadé que mon appel aura peu de résultat et que je devrais passer de nombreuses années à purger ma peine dans les prisons yougoslaves. Je ne serai pas à même de subvenir aux besoins de ma famille. Pour toutes ces raisons je me suis décidé à m'évader pour gagner un autre pays où je ne sois pas exposé à des injustices. Je ferai venir de Yougoslavie une copie du jugement. Personnellement, je n'étais pas membre du parti communiste. Ma femme n'a pas non plus d'appartenance politique. Je n'étais pas exposé dans ma patrie à des suites de nature politique. Je n'ai pas d'autres raisons de m'être enfui."

"Comme il apparaissait ainsi qu'il ne s'agissait pas d'un réfugié politique, mais d'un fugitif de droit commun, la procédure de droit d'asile fut interrompue et X, en vertu d'un mandat d'arrêt lancé le ... 1962 par le tribunal de première instance (Landesgericht für Strafsachen) de H, fut placé en détention consécutive à une demande d'extradition (Auslieferungshaft) par le tribunal de première instance de H, le ... 1962.

Une enquête menée par la direction de la police fédérale de H aboutit à la conclusion que X ne pouvait être considéré comme réfugié au sens de l'article I A 2 de la Convention de Genève.

Après que X eut, par la suite, à savoir le ... 1963, désigné Me Y de H pour assurer sa défense, celui-ci s'efforça, par une demande du ... 1963, d'obtenir que l'on reconnaisse à X la qualité de réfugié politique au sens de la Convention de Genève. Non seulement la Cour d'appel (Oberlandesgericht) de H a analysé de manière exhaustive les conclusions présentées dans cette demande, comme il ressort de la copie ci-jointe de la décision de la Cour de H datée du ... 1964, mais le Ministère fédéral de l'intérieur a estimé qu'eu égard aux renseignements fournis jusque-là par X et au fait que les conclusions de la défense n'étaient pas confirmées par l'enquête, il n'y avait pas lieu de réviser le procès.

Par sa décision précitée du ... 1964, la Cour d'appel de H a alors accédé à la demande de la République socialiste fédérative de Yougoslavie concernant l'extradition de X en vue de l'accomplissement du reste de la peine de 9 ans de prison ferme déjà mentionnée.

La Cour d'appel de H, comme il ressort de la copie ci-jointe de la décision, a pris explicitement position sur la question de savoir si X devait être considéré comme réfugié politique au sens de la Convention de Genève et a refusé à bon droit de reconnaître ce privilège à X. A la suite de quoi, le Ministère fédéral de la Justice, par un arrêté du ... 1964, a approuvé la décision précitée en vertu de l'article 59 du Code de procédure pénale et le 3 mars 1964, X a été transféré à Strass-Spielfeld et remis aux autorités frontalières yougoslaves."

Le mémoire en question s'accompagnait d'une copie du texte (allemand) de l'arrêt susmentionné du ... 1964 ("Beschluss") de l'Oberlandesgericht de H.

EN DROIT

Considérant tout d'abord, pour autant que la requête se dirige contre la Yougoslavie, que la Commission, aux termes de l'article 19 (art. 19) de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, a pour seule tâche d'assurer le respect des engagements résultant de celle-ci pour les Hautes Parties Contractantes, c'est-à-dire pour les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé la Convention et déposé leur instrument de ratification; que l'article 25 paragraphe 1 (art. 25-1) stipule de son côté, que la Commission ne peut être valablement saisie par une personne physique, une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers que si le requérant se prétend victime d'une violation, par l'un des Etats Contractants, des droits reconnus dans la Convention et que cet Etat ait accepté la compétence de la Commission en la matière; que la Yougoslavie ne remplit aucune de ces conditions; que la requête est donc, à cet égard, incompatible avec les dispositions de la Convention (article 27 paragraphe 2 (art. 27-2)), son examen échappant à la compétence *ratione personae* de la Commission;

Considérant en second lieu, pour autant que le requérant revendique ou revendiquait le droit de résider sur le territoire d'un Etat Contractant, le droit d'asile ou le droit à ne pas être extradé, qu'aux termes de son article 1er (art. 1), la Convention garantit uniquement "les droits et libertés définis (en son) Titre I"; que tout grief formulé par une personne physique une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers doit avoir trait, selon l'article 25 paragraphe 1 (art. 25-1), à une atteinte alléguée à ces droits et libertés, faute de quoi son examen échappe à la compétence *ratione materiae* de la Commission; que les droits susmentionnés ne figurent pas, en tant que tels, parmi lesdits droits et libertés, ainsi d'ailleurs que la Commission l'a constaté dans de nombreuses décisions antérieures; que la requête est par conséquent, ici encore, incompatible avec les dispositions de la Convention (article 27 paragraphe 2 (art. 27-2));

Considérant enfin, quant au surplus, que l'examen du dossier ne permet de dégager aucune violation des droits et libertés définis dans la Convention;

Qu'il échet de relever notamment, en ce qui concerne la détention subie en Autriche par l'intéressé avant son extradition, que l'article 5 paragraphe 1 f) (art. 5-1-f) de la Convention autorise, entre autres, l'arrestation et la détention d'une personne "contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours", pourvu qu'elles soient "régulières" et conformes aux "voies légales" (article 5 paragraphe 1 (art. 5-1), deuxième phrase); que la Commission n'a pas

de raisons de douter que ces deux dernières conditions se soient trouvées réunies en l'espèce;

Que la Commission s'est assurée, par ailleurs, que l'extradition litigieuse ne constituait pas un "traitement inhumain ou dégradant", au sens de l'article 3 (art. 3) de la Convention; que si, en effet, la matière de l'extradition et du droit d'asile ne compte point, par elle-même, au nombre de celles que régit la Convention (cf. le "considérant" précédent), les Etats Contractants n'en ont pas moins accepté de restreindre le libre exercice des pouvoirs que leur confère le droit international général, y compris celui de contrôler l'entrée et la sortie des étrangers, dans la mesure et la limite des obligations qu'ils ont assumées en vertu de la Convention (cf., mutatis mutandis, la décision du 30.6.1959 sur la recevabilité de la requête no 434/58, Annuaire II, page 373); que l'extradition d'un individu peut, dès lors dans certains cas exceptionnels, se révéler contraire à la Convention et singulièrement à l'article 3 (art. 3) [cf. par exemple la décision du 26.3.1963 sur la recevabilité de la requête no 1802/63, Recueil X page 36; cf. également en matière d'expulsion, les décisions rendues en République Fédérale d'Allemagne par l'Oberverwaltungsgericht de Münster (13.9.1955, "Die öffentliche Verwaltung" 1956, page 381) et l'Oberverwaltungsgericht de Berlin (28.9.1960, Annuaire III, page 639)]; que la Commission a tenu à vérifier, avant de statuer, qu'il n'en était pas ainsi en l'espèce, et a demandé à cette fin des précisions officielles au Gouvernement ont établi, aux yeux de la Commission, que l'extradition litigieuse ne se situait pas dans un contexte propre à jeter le doute sur sa compatibilité avec la Convention, d'autant que la justice autrichienne l'avait expressément approuvée et que le Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés y avait donné son accord;

Qu'il y a lieu, dans ces conditions, de rejeter le restant de la requête par application de l'article 27 paragraphe 2 (art. 27-2), pour défaut manifeste de fondement;

Par ces motifs, déclare la requête irrecevable.