

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1977-1978

7 SEPTEMBER 1978

WETSONTWERP

houdende goedkeuring van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, opgemaakt te Straatsburg op 27 januari 1977

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het ontwerp van wet dat wij U ter bespreking voorleggen beoogt de goedkeuring van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme.

Dit Verdrag werd op 27 januari 1977 ondertekend door de Ministers van Buitenlandse Zaken van zeventien van de negentien Lid-Staten van de Raad van Europa (waaronder België). Alleen Ierland en Malta hebben tot nog toe het Verdrag niet ondertekend. Een zo groot aantal handtekeningen, wat in de annalen van de Raad van Europa als een uitzonderlijk feit kan worden geboekstaafd, getuigt op zichzelf van het belang van die nieuwe internationale akte.

Het Verdrag is reeds in werking getreden voor de Bondsrepubliek Duitsland, Denemarken, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden die het bekrachtigd hebben.

Het Verdrag gaat vergezeld van bijgaand Toelichtend Verslag waarvan de publicatie uitdrukkelijk is toegestaan door het Comité van Ministers van de Raad van Europa om inzonderheid een eenvormige uitleg van het Verdrag te bevorderen.

Derhalve beperken wij ons in deze memorie van toelichting tot bepaalde hoofdtrekken van het Verdrag.

* * *

De uitbreiding van de terreurdaden had binnen het raam van de Raad van Europa de aandacht van zowel de Raad-gevende Vergadering als van het Comité van Ministers van de Europese Ministers van Justitie.

Zij hebben niet alleen de Staten aangemoedigd de Verdragen te bekrachtigen die reeds werden uitgewerkt ten einde bepaalde daden van terreur te bestrijden, zoals het Haagse Verdrag van 16 december 1970 tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen goedgekeurd bij de wet van 2 juni 1973, het Verdrag van Montreal van 23 september 1971 tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart goedgekeurd bij de wet van 20 juli 1976 en het Verdrag van de Verenigde Naties op de bescherming van de diplomatieke ambtenaren, maar zij hebben eveneens een gemeenschappelijke Europese houding bij de bestrijding van terrorisme in overweging gegeven.

Chambre des Représentants

SESSION 1977-1978

7 SEPTEMBRE 1978

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention européenne pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg le 27 janvier 1977

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations porte approbation de la Convention européenne pour la répression du terrorisme.

Cette Convention a été signée le 27 janvier 1977 par les Ministres des Affaires étrangères de dix-sept sur les dix-neuf Etats membres du Conseil de l'Europe (dont la Belgique). Seuls l'Irlande et Malte n'ont pas signé la Convention jusqu'à présent. Un nombre aussi important de signatures, fait exceptionnel dans les annales du Conseil de l'Europe, montre déjà l'intérêt que présente ce nouvel instrument international.

La Convention est déjà en vigueur à l'égard de l'Autriche, du Danemark, de la République Fédérale d'Allemagne, du Royaume-Uni et de la Suède qui l'ont ratifiée.

La Convention est accompagnée d'un rapport explicatif qui est ci-joint et dont la publication a été expressément autorisée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe afin, notamment, de favoriser une interprétation uniforme de la Convention.

Nous nous bornerons, dès lors, à souligner dans le présent Exposé des motifs, certains traits essentiels de la Convention.

* * *

L'extension des actes de terrorisme a retenu, dans le cadre du Conseil de l'Europe, l'attention tant de l'Assemblée consultative que du Comité des Ministres et des Ministres européens de la Justice.

Ils ont non seulement encouragé les Etats à ratifier les Conventions qui ont déjà été élaborées en vue de réprimer certains actes de terrorisme, comme la Convention de La Haye du 16 décembre 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs approuvée par la loi du 2 juin 1973, la Convention de Montréal du 23 septembre 1971 pour la répression d'actes illicites contre l'aviation civile approuvée par la loi du 20 juillet 1976 et la Convention des Nations Unies sur la protection des agents diplomatiques, mais ils ont aussi préconisé une attitude européenne commune dans la lutte contre le terrorisme.

Aandacht verdient inzonderheid de Aanbeveling 703 (73) van de Raadgevende Vergadering die de regeringen verzoekt een gemeenschappelijke definitie uit te werken van het « politiek delict », ten einde die « politieke » motivering af te wijzen, telkens als de daad van terreur het leven van onschuldige personen in gevaar brengt.

* * *

Het voornaamste doel van het Verdrag is een aanvulling van de uitleveringsverdragen die van kracht zijn tussen de Lid-Staten van de Raad van Europa met de bepaling dat voor een aantal bijzondere ernstige strafbare feiten het politiek karakter van het strafbaar feit niet in aanmerking zal worden genomen, zodat wordt tegemoet gekomen aan de bezorgdheid waarvan de Raadgevende Vergadering in resolutie 703 (73) uiting geeft. Die strafbare feiten worden opgegeven in artikel 1.

Krachtens artikel 2 kan een Staat niet beschouwen als politiek delict elke ernstige daad van geweld die gericht is tegen het leven of de vrijheid van personen dan wel beoogt personen lichamelijk letsel toe te brengen, alsmede iedere ernstige daad gericht tegen enig goed, wanneer daarbij gemeen gevaar voor personen is ontstaan. Het Verdrag gaat uit van de gedachte dat bijzonder ernstige gewelddaden tegen personen, zelfs als ze met een politiek oogmerk zijn gepleegd niet ongestraft mogen blijven en dat de uitlevering moet worden bevorderd.

Het is bekend dat uitlevering steunt op het beginsel volgens hetwelk de internationale solidariteit de Staten oplegt om zich in strafzaken wederzijdse rechtshulp te verlenen ten einde de straffeloosheid te voorkomen van misdadigers die erin geslaagd zijn zich te onttrekken aan het gerecht in eigen land en de wijk te nemen naar een ander land. Zij wil ook het optreden bevorderen van de rechter van de plaats waar het strafbaar feit is gepleegd — die door de rechtsleer als de « natuurlijke rechter » wordt aangemerkt — wiens bevoegdheid sinds lange jaren als wenselijk wordt erkend, zowel in het belang van de rechtsonderhorige als in dat van de Staten (Instituut van internationaal recht — zitting Oxford — Resolutie van 9 september 1880).

Al wordt de nadruk op de uitlevering als zijnde een bijzonder doeltreffend middel om het terrorisme te bestrijden, is het Verdrag geen uitleveringsverdrag als zodanig, maar eerder een aanvullende regeling; de wettelijke grondslag van de gevraagde uitlevering zal steeds het uitleveringsverdrag zijn dat van kracht is tussen België en de verzoekende (of aangezochte) Staat.

* * *

Hoewel de artikelen van het Verdrag in het Toelichtend Verslag worden besproken behoeven de volgende punten enige verduidelijking.

Artikel 1 geeft geen omschrijving van de terreurdaad noch van het politiek delict. Een zodanige omschrijving bleek moeilijk te geven en bovendien overbodig. Het artikel beperkt zich tot de opgaaf, naast de strafbare feiten waarin de internationale verdragen betreffende de vliegtuigkaping en de bescherming van de diplomaten voorzien van een reeks hatelijke handelingen die gevolgen hebben in het blinde weg (gebruik van bommen, bombriefjes, automatische vuurwapens) of die gericht zijn tegen onschuldige personen (gijzeling). Die handelingen hebben wel een politiek karakter, maar zijn geen « zuivere » politieke delicten die rechtstreeks zijn gericht op de politieke orde (verraad, spionage) en niet onder de werkingssfeer van het Verdrag vallen; het zijn complexe politieke delicten met het karakter van een strafbaar feit van gemeen recht, die in de bijzondere omstandigheden waaronder zij zijn gepleegd een rechtstreekse opzettelijke aanslag vormen op de politieke orde (conclusies vóór Cassatie, 24 april 1947, pas. I 468).

L'attention mérite notamment d'être accordée à la recommandation 703 (73) de l'Assemblée consultative qui invite les Gouvernements à mettre au point une définition commune de l'« infraction politique » aux fins de rejeter cette justification « politique » chaque fois que l'acte de terrorisme met en danger la vie de personnes innocentes.

* * *

La Convention a pour objectif principal de compléter les traités d'extradition en vigueur entre les Etats membres du Conseil de l'Europe en prévoyant que, pour un certain nombre d'infractions particulièrement graves, le caractère politique de l'infraction ne sera pas pris en considération, ce qui rejoint les préoccupations exprimées par l'Assemblée consultative dans sa Résolution 703 (73). Ces infractions sont énumérées à l'article premier.

De plus, en vertu de l'article 2, un Etat pourra ne pas considérer comme infraction politique tout acte grave de violence qui est dirigé contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes ainsi que tout acte grave contre les biens lorsqu'il a créé un danger collectif pour les personnes. La Convention repose sur l'idée que les actes particulièrement graves de violence contre les personnes ne peuvent, même si leur objectif est politique, bénéficier de l'impunité et qu'il convient de favoriser l'extradition.

On sait que l'extradition est basée sur le principe selon lequel la solidarité internationale commande aux Etats de se prêter assistance mutuelle en matière de justice répressive, afin d'empêcher l'impunité des criminels qui seraient parvenus à se soustraire à la justice de leur pays, pour se réfugier dans un autre Etat. Elle tend aussi à favoriser l'intervention du juge du lieu de l'infraction, que la doctrine désigne comme le « juge naturel », dont la compétence est reconnue désirable depuis de longues années, aussi bien dans l'intérêt des justiciables que des Etats (Institut de droit international, session d'Oxford, Résolution du 9 septembre 1880).

Si la Convention met l'accent sur l'extradition comme un moyen particulièrement efficace de lutter contre le terrorisme, il y a lieu de noter que la Convention ne constitue pas un traité d'extradition en tant que tel, mais a un caractère complémentaire; le fondement juridique de l'extradition demandée sera toujours le traité d'extradition en vigueur entre la Belgique et le pays requérant (ou requis).

* * *

Bien que les articles de la Convention soient commentés dans le rapport explicatif, les points suivants méritent d'être précisés.

L'article premier ne contient pas de définition de l'acte de terrorisme ni du délit politique. Une telle définition a semblé difficile et superflue. Il se contente d'énumérer, outre les infractions prévues par les conventions internationales sur la piraterie aérienne et sur la protection des diplomates, une série d'actes odieux, offrant tous un effet aveugle (utilisation de bombes, lettres piégées, armes automatiques) ou visant des personnes innocentes (prise d'otages). Il convient de remarquer que ces actes, s'ils ont un caractère politique, ne sont pas des délits politiques « purs » qui portent directement atteinte à l'ordre politique (trahison, espionnage), lesquels ne tombent pas dans le champ d'application de la Convention, mais des infractions politiques complexes qui ont le caractère d'une infraction de droit commun constituant, dans les circonstances particulières dans lesquelles elles sont commises, une atteinte directe intentionnelle à l'ordre politique (conclusions avant Cassation, 24 avril 1947, Pas. I 468).

Het hoofdkenmerk van artikel 1 is dat de uitlevering voor de handelingen die het opgeeft, in de betrekkingen tussen de handrekkende Staten wordt « gedepolitiseerd ». Het Comité was immers van oordeel dat uitlevering voor de in artikel 1 genoemde daden uit aanmerking van hun aard en zelfs al hadden ze een politiek aspect, alleen kan worden geweigerd wegens andere redenen die in het uitleveringsverdrag voorkomen. Bijvoorbeeld indien de opgevraagde persoon een onderdaan van de aangezochte Staat is, indien verjaring is ingetreden, indien de termijnen vastgesteld voor de overzending van de stukken niet in acht zijn genomen, enz...

Het betreft hier een nieuwe uitzondering op het beginsel van de niet-uitlevering wegens politiek delict.

Een eerste uitzondering werd ingevoerd bij de wet van 22 maart 1856 met de « attentatsclausule », later de « Belgische clausule » die in de meeste uitleveringsverdragen is opgenomen.

Andere uitzonderingen zijn van latere datum :

— de wet van 8 juli 1946 die aan de met België in een oorlog tegen een gemeenschappelijke vijand verbonden regeringen de uitlevering waarborgt van de daders van in oorlogstijd gepleegde misdaden en wanbedrijven tegen de uitwendige veiligheid van de Staat;

— het misdrijf genocide is geen politiek delict, aldus bepaalt het Verdrag van Parijs van 9 december 1948 inzake de voorkoming en de bestraffing van genocide, goedgekeurd bij de wet van 26 juni 1951;

— de wet van 3 september 1952 houdende goedkeuring van de humanitaire verdragen van Genève van 12 augustus 1949 maakt van de oorlogsmisdaden strafbare feiten van gemeen recht.

Onderhavig Verdrag is een nieuwe uitzondering en die is in hoofdzaak verantwoord door :

1. de toeneming van de internationale terreurdaden en de noodzaak om ze te voorkomen en te bestrijden;

2. het feit dat de negentien landen van de Raad van Europa alle democratische Staten zijn. Artikel 3 van het Statuut van de Raad bepaalt dat elke Lid-Staat van de Raad het beginsel van de heerschappij van het recht erkent, alsmede het beginsel volgens hetwelk elke persoon die onder de rechtsmacht van die Staat ressorteert de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden moet genieten. Bovendien hebben die Staten allen het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens ondertekend dat aan de burgers een eerlijke berechting en de bescherming van de fundamentele rechten waarborgt.

De overweging waaruit artikel 6 van de wet van 1 oktober 1833 op de uitleveringen is ontstaan, te weten de tirannie uitgeoefend in het land waaraan de auteur van het strafbaar feit zou worden uitgeleverd en de vergeldingsmaatregelen die hij er zou moeten ondergaan, kan als niet dienend worden beschouwd wat betreft de betrekkingen tussen de negentien landen die lid zijn van de Raad van Europa. In dit verband zij opgemerkt dat het Europees Verdrag een « besloten » Verdrag is, beperkt tot de landen die lid zijn van de Raad van Europa en dat het ophoudt gevolg te hebben ten aanzien van elke Staat die niet meer tot de Raad van Europa zou behoren.

Artikel 2 betreft de andere ernstige daden van geweld die gericht zijn tegen personen, of tegen enig goed wanneer bij die daden gemeen gevaar voor personen is ontstaan. Voor die daden behoudt de aangezochte Staat beoordelingsbevoegdheid, in die zin dat hij al dan niet het politiek karakter van de daad in aanmerking kan nemen. Ook hier wordt afgeweken dat het traditionele beginsel van niet uitleve-

La caractéristique essentielle de l'article premier est que, pour les actes qu'il énonce, l'extradition est « dépolitisée » dans les relations entre Etats contractants. Le Comité a, en effet, estimé qu'en raison de leur nature, alors même qu'ils revêtaient un aspect politique, pour les actes mentionnés à l'article premier, l'extradition ne pourra être refusée que pour les autres motifs mentionnés dans le traité d'extradition. Par exemple, si l'individu réclamé est un national de l'Etat requis, si la prescription est acquise, si les délais prévus pour la transmission des documents n'ont pas été respectés, etc.

Il s'agit d'une nouvelle exception au principe de la non-extradition pour délit politique.

Une première exception fut instaurée par la loi du 22 mars 1856 contenant la « clause d'attentat » devenue « clause belge », laquelle fut insérée dans la plupart des traités d'extradition.

D'autres sont nées par après :

— la loi du 8 juillet 1946 qui assure l'extradition au profit des gouvernements associés à la Belgique dans la guerre contre un ennemi commun, des auteurs de crimes et délits contre la sûreté extérieure de l'Etat, commis en temps de guerre;

— le crime de génocide n'est pas un délit politique, dispose la Convention de Paris du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, approuvée par la loi du 26 juin 1951;

— la loi du 3 septembre 1952 approuvant les conventions humanitaires de Genève du 12 août 1949 donne aux crimes de guerre un caractère d'infraction de droit commun.

La nouvelle exception sera constituée par la présente Convention et se justifie essentiellement par :

1. l'augmentation des actes de terrorisme international et la nécessité de les prévenir et de les combattre;

2. le fait que les dix-neuf pays du Conseil de l'Europe sont tous des Etats démocratiques. L'article 3 du statut du Conseil dispose que l'Etat membre du Conseil reconnaît le principe de la prééminence du droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. De plus, ces Etats sont tous signataires de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme qui garantit aux citoyens une justice équitable et la protection des libertés fondamentales.

La ratio legis de l'article 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833 sur les extraditions, à savoir la tyrannie exercée dans le pays auquel l'auteur de l'infraction serait remis et les représailles qu'il y subirait, peut être considérée comme n'existant plus en ce qui concerne les rapports entre les dix-neuf pays membres du Conseil de l'Europe. Il faut noter à ce sujet que la Convention européenne est une convention « fermée », limitée aux pays membres du Conseil de l'Europe et qu'elle cesse de produire ses effets à l'égard de tout Etat qui cesse d'appartenir au Conseil de l'Europe.

L'article 2 concerne les autres actes de violence grave qui sont dirigés contre les personnes, ou contre les biens lorsque ces actes constituent un danger collectif contre les personnes. Pour ces actes, l'Etat requis conserve un pouvoir d'appréciation en ce sens qu'il pourra ou non prendre en considération le caractère politique de l'acte. Il y a donc ici également une dérogation au principe traditionnel de la

ring in politieke zaken, maar de verplichting tot uitlevering door de aangezochte Staat voor de daden genoemd in artikel 1, bestaat niet voor die bedoeld in artikel 2.

Artikel 5 voorziet in een belangrijke vrijwaringsclausule doordat een Staat tot uitlevering verplicht is wanneer er ernstige redenen zou zijn om aan te nemen dat het verzoek tot uitlevering voor een in artikel 1 of 2 bedoeld strafbaar feit met een andere bedoeling is gedaan, inzonderheid om redenen die verband houden met ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid; in feite staat het vrijwel vast dat die Staat de uitlevering zal weigeren.

Het Verdrag bepaalt ook dat indien een Staat de dader van een strafbaar feit bedoeld in artikel 1 niet uitlevert, bijvoorbeeld omdat het één van zijn onderdanen betreft, hij de nodige maatregelen moet nemen om de bevoegdheid van zijn autoriteiten vast te leggen (artikel 6) en om de zaak voor vervolging aan zijn bevoegde autoriteiten over te dragen (artikel 7). Het Verdrag laat aan de Verdragsluitende Staten niet de keuze tussen uitlevering en berechting. De verplichting om de zaak aan de autoriteiten over te dragen is van aanvullende aard en moet slechts worden nageleefd wanneer de uitlevering onmogelijk is.

De verplichting om de rechterlijke bevoegdheid in te stellen en om de zaak bij de rechtbanken aanhangig te maken bestaat niet voor de daden bedoeld in artikel 2.

Voor dit onderscheid is er een dubbele uitleg: aan de ene kant kunnen de daden bedoeld bij artikel 2 onderling erg verschillend zijn en aan de andere kant kan het moeilijk zijn ze in een strafrechtelijke tekst te omschrijven en te kwalificeren.

De verplichting om de bevoegdheid vast te stellen en de zaak over te dragen aan de rechterlijke autoriteiten komt reeds voor in de Verdragen van 's-Gravenhage en Montreal. De wetten die de Verdragen in werking stellen hebben de Belgische wetgeving dienovereenkomstig aangepast (wet van 2 juni 1973 — artikel 2 — en de wet van 20 juli 1976 — artikel 2). Artikel 2 van dit ontwerp van wet is een toepassing van die twee artikelen.

Op te merken valt dat naar aanleiding van een onderzoek van vergelijkend recht dat aan de uitwerking van het Verdrag is voorafgegaan vastgesteld werd dat de bevoegdheidsregels in strafzaken van vrijwel alle Lid-Staten van de Raad van Europa de rechterlijke autoriteiten niet kunnen optreden in geval van misdaad in het buitenland gepleegd door buitenlanders zelfs als eigen onderdanen daarvan het slachtoffer zijn. Neem nu het geval van de terroristen die te Khar-toum een Belgisch diplomaat doodden. Mochten zij de wijk hebben genomen naar België dan zouden zij aldaar bij gebreke van bevoegdheid van de Belgische rechtbanken niet kunnen vervolgd worden.

Artikel 8 van het Verdrag stelt dat de Verdragsluitende Staten elkaar wederzijds rechtshulp verlenen in procedures betreffende de strafbare feiten bedoeld in artikelen 1 en 2.

Ten gunste van de vermoedelijke dader bestaan er nog andere vrijwaringsclausules dan die van artikel 5 :

- het besloten karakter van het Verdrag (artikel 11);
- de automatische opzegging ervan wanneer een Staat ophoudt lid te zijn van de Raad van Europa (artikel 15);
- de mogelijkheid voor iedere Verdragsluitende Staat om het Verdrag op te zeggen, eventueel met onmiddellijk gevolg (artikel 14).

In artikel 13 is een belangrijk voorbehoud opgenomen dat aan de Staten de mogelijkheid geeft zich aan de verplichting tot uitlevering bedoeld in artikel 1 te onttrekken.

Dit artikel komt tegemoet aan de bezorgdheid van bepaalde landen voor wie de Staat waarnaar de wijk is ge-

non-extradition en matière politique mais, alors que pour les actes mentionnés à l'article 1, l'Etat requis est obligé d'extrader, pour ceux visés à l'article 2, il n'est pas soumis à cette obligation.

L'article 5 constitue une importante clause de sauvegarde en ce sens qu'un Etat qui aurait de sérieuses raisons de croire qu'une demande d'extradition motivée par une infraction aux articles 1 ou 2 a été présentée à d'autres fins, c'est-à-dire pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinion politique, ne doit pas extraditer et, en fait, il y a tout lieu de considérer qu'il refusera l'extradition.

La Convention prévoit également que si un Etat n'extrade pas l'auteur d'une infraction visée à l'article 1, par exemple parce qu'il s'agit d'un de ses nationaux, il doit prendre les mesures nécessaires pour établir la compétence de ses autorités (article 6) et pour soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale (article 7). La Convention ne donne pas aux Etats contractants le choix entre extraditer et juger. L'obligation de soumettre l'affaire aux autorités est supplétive et ne doit être remplie que si l'extradition est impossible.

L'obligation d'établir la compétence judiciaire et de saisir les tribunaux n'existe pas pour les actes visés à l'article 2.

Cette distinction peut s'expliquer étant donné, d'une part, que les actes visés à l'article 2 peuvent être très différents les uns des autres et qu'il peut être malaisé de les définir et de les qualifier dans un texte pénal.

L'obligation d'établir la compétence et de déférer l'affaire aux autorités judiciaires figure déjà dans les Conventions de La Haye et de Montréal. Les lois mettant en œuvre les conventions ont adapté la législation belge en conséquence (loi du 2 juin 1973, article 2 et loi du 20 juillet 1976, article 2). L'article 2 du présent projet de loi met en œuvre ces deux articles.

Il convient de noter qu'il avait été constaté, lors des recherches de droit comparé préalables à l'élaboration de la Convention, que les règles de compétence en matière pénale de presque tous les pays membres du Conseil de l'Europe ne permettent pas de saisir les autorités judiciaires en cas de crime commis à l'étranger par des étrangers, même si des nationaux en avaient été victimes. Pensons, par exemple, aux terroristes qui tuèrent un diplomate belge à Kartoum. S'ils s'étaient réfugiés en Belgique, ils n'auraient pu y être poursuivis à défaut de compétence des tribunaux belges.

La Convention prévoit en son article 8 que les Etats contractants s'accordent l'entraide judiciaire dans toutes les procédures relatives aux infractions prévues aux articles 1 et 2.

D'autres clauses de sauvegarde que celles prévues à l'article 5 existent en faveur des auteurs présumés :

- le caractère fermé de la Convention (article 11);
- la dénonciation automatique de celle-ci lorsqu'un Etat cesse d'appartenir au Conseil de l'Europe (article 15);
- la possibilité pour tout Etat contractant de dénoncer la Convention avec effet immédiat éventuel (article 14).

L'article 13 contient une réserve importante qui permet aux Etats de se soustraire à l'obligation d'extrader prévue à l'article 1.

Cet article répond aux préoccupations de certains pays, pour lesquels l'Etat de refuge doit toujours avoir le choix

nomen altijd de keuze tussen uitlevering en strafvervolgning moet hebben. In sommige landen zoals Ierland is die mogelijkheid trouwens in de grondwet opgenomen.

De Regering overweegt van dit voorbehoud gebruik te maken ten einde een ruimere appreciatiebevoegdheid te behouden bij het beoordelen van de uitleveringsaanvragen die haar bij toepassing van de Overeenkomst zouden toegestuurd worden.

Zodoende zal zij in elke zaak rekening kunnen houden met de gegevens eigen aan de personen, ongeacht of het gaat om dader of slachtoffer, met de betrekkingen met het verzoekende land en met overwegingen van humanitaire aard.

Niettemin zal dit voorbehoud zich niet uitstrekken tot de gijzeling omwille van het bijzonder hatelijk karakter van deze misdaad.

Door ondertekening van dit Verdrag wil de Belgische Regering blijk geven van internationale solidariteit. De Regering was van oordeel dat dit Verdrag een evenwichtige regeling is die geen afbreuk doet aan haar internationale verplichtingen inzake asielrecht en tevens bijdraagt tot de bescherming van de rechten van slachtoffers van hatelijke daden. Zoals in het toelichtend verslag wordt onderstreept (n° 12) « zijn de rechten van de mens die in acht moeten worden genomen immers niet alleen de rechten van personen beschuldigd van of veroordeeld wegens daden van geweld maar ook die van elke persoon welke het slachtoffer kan zijn van zodanige daden » (zie artikel 17 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens).

Naar aanleiding van de vergadering van het Europees Comité voor criminele vraagstukken in juni 1977 heeft het merendeel van de vertegenwoordigde landen het voornemen te kennen gegeven dat zij het Verdrag binnen de kortst mogelijke tijd willen bekrachtigen. In bepaalde landen is het Verdrag bij het Parlement aanhangig; het is reeds bekrachtigd door Oostenrijk en Zweden.

Door de Raadgevende Vergadering wordt in haar resolutie 648 (77) een spoedige inwerkingtreding van het Verdrag aangevonden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

H. SIMONET

De Minister van Justitie,

R. VAN ELSLANDE

BIJLAGE
BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING
TOELICHTEND VERSLAG

Inleiding

1. Tijdens de 25^{ste} zitting in mei 1973 heeft de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa de Aanbeveling 703 (1973) betreffende het internationaal terrorisme goedgekeurd waarin veroordeeld worden « daden van inter-

entre l'extradition et la poursuite. Dans certains pays comme l'Irlande, cette possibilité est d'ailleurs de droit constitutionnel.

Le Gouvernement envisage de faire usage de cette réserve afin de conserver de plus larges pouvoirs d'appréciation sur la suite à donner aux demandes d'extradition dont il serait saisi en application de la Convention.

Dans chaque cas, il pourra ainsi tenir compte des éléments propres aux personnes, qu'elles soient auteur ou victime, des relations avec le pays demandeur et de considérations d'ordre humanitaire.

Toutefois, cette réserve ne s'étendra pas à la prise d'otage en raison du caractère particulièrement odieux de ce crime.

Le Gouvernement belge, en signant la Convention, a estimé devoir poser un acte de solidarité internationale. Il a considéré aussi que cette Convention constitue un instrument équilibré ne portant pas atteinte à ses obligations internationales en matière de droit d'asile et contribue à protéger les droits des victimes d'actes odieux. Comme le souligne le rapport explicatif (n° 12), « les droits de l'homme auxquels il faut avoir égard ne sont pas seulement, en effet, les droits des personnes accusées ou condamnées du chef d'actes de violence, mais aussi ceux de toute personne exposée à être victime de ces actes » (cf. art. 17 de la Convention européenne des droits de l'homme).

Lors de la réunion du Comité européen pour les problèmes criminels qui s'est tenue en juin 1977, la plupart des pays représentés ont manifesté l'intention de ratifier la Convention dans les délais les plus brefs. Les Parlements de certains d'entre eux sont saisis et la Convention a été ratifiée par l'Autriche et la Suède.

Enfin, l'Assemblée consultative dans sa résolution 648 (77) recommande une entrée en vigueur rapide de la Convention.

Le Ministre des Affaires étrangères,

H. SIMONET

Le Ministre de la Justice,

R. VAN ELSLANDE

ANNEXE
A L'EXPOSE DES MOTIFS
RAPPORT EXPLICATIF

Introduction

1. Au cours de sa 25^e Session en mai 1973, l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation 703 (1973) relative au terrorisme international dans laquelle elle condamnait « les actes de terrorisme in-

nationaal terrorisme die, ongeacht de oorzaak ervan, zouden moeten worden gestraft als ernstige misdadige handelingen die moord op of ontvoering van onschuldige personen ten gevolge hebben of hun leven in gevaar brengen » en waarbij het Comité van Ministers van de Raad van Europa wordt verzocht de Regeringen van de Lid-Staten uit te nodigen onder meer « om een gemeenschappelijke omschrijving uit te werken van het "politiek delict" ten einde die "politieke" motivering af te wijzen, telkens als de daad van terreur het leven van onschuldige personen in gevaar brengt ».

2. Na onderzoek van voornoemde Aanbeveling heeft het Comité van Ministers van de Raad van Europa tijdens zijn 53^{ste} vergadering op 24 januari 1974 Resolutie (74) 3 betreffende het internationaal terrorisme goedgekeurd die aan de Regeringen van Lid-Staten aanbeveelt zich door bepaalde beginselen te laten leiden wanneer bij hen verzoeken om uitlevering worden ingediend van personen die beschuldigd worden van of veroordeeld zijn wegens daden van terreur.

Deze Resolutie gaat ervan uit dat bepaalde misdaden door de gebruikte methode of door hun gevolgen dermate hatelijk zijn ten opzichte van hun motieven, dat ze nog bezwaarlijk onder te brengen zijn in de categorie van de « politieke delicten » die voor uitlevering niet in aanmerking komen. De Staten die verzoeken om uitlevering betreffende terreurdaden ontvangen wordt dus aangeraden de bijzondere ernst van die daden in beschouwing te nemen. Indien zij de uitlevering niet toestaan, moeten de Staten de zaak voorleggen aan hun bevoegde autoriteiten voor strafvervolgning. Aangezien tal van Staten met betrekking tot in het buitenland gepleegde misdaden slechts een beperkte bevoegdheid hebben, wordt hun bovendien aanbevolen de mogelijkheid te overwegen om in die gevallen die bevoegdheid op zich te nemen, zodat de terroristen niet tegelijk aan uitlevering en aan strafvervolgning kunnen ontkomen.

3. Tijdens een vergadering gehouden op 22 mei 1975 te Obernai (Frankrijk) hebben de Ministers van Justitie van de Lid-Staten van de Raad van Europa de noodzaak onderstreept van een krachtige beraamde aanpak op dat gebied. Zij hebben de aandacht erop gevestigd dat daden van terreur thans landsgebonden zijn, dat wil zeggen dat zij gepleegd worden in functie van « politieke » oogmerken in de Lid-Staten van de Raad van Europa en dat zij het bestaan zelf van de Staat in gevaar kunnen brengen door de verlamming van zijn democratische instellingen en door de ondermijning van de heerschappij van het recht. Zij waren ook van oordeel dat een eigen Europese actie geboden is.

4. Daarop heeft het Europees comité voor criminele vraagstukken (ECCV) beslist, in zijn 24^{ste} voltallige vergadering tijdens de maand mei 1975 om aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa voor te stellen een comité van Regeringsdeskundigen te belasten met de studie van de vraagstukken gesteld door bepaalde nieuwe vormen van beraamde gewelddaden.

5. Tijdens de 246^{ste} vergadering van de Afgevaardigden in juni 1975 heeft het Comité van Ministers de bijeenroeping van een comité van regeringsdeskundigen toegestaan.

6. Mevrouw S. Oschinsky (België) werd tot voorzitter van het comité verkozen. De Directie juridische zaken van de Raad van Europa verzorgde het secretariaat.

7. In de eerste twee vergaderingen van 6 tot 8 oktober 1975 en van 2 tot 6 februari 1976 heeft het Comité een Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme voorbereid.

international qui, quelle qu'en soit la cause, devraient faire l'objet de sanctions pénales en tant qu'actes criminels graves entraînant le meurtre ou l'enlèvement de personnes innocentes ou mettant leur vie en danger » et demandait en conséquence au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'inviter les gouvernements des Etats membres entre autres « à mettre au point une définition commune de l' "infraction politique", aux fins de rejeter cette justification "politique" chaque fois que l'acte de terrorisme met en danger la vie de personnes innocentes ».

2. Ayant examiné ladite recommandation, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté, lors de sa 53^e Session tenue le 24 janvier 1974, la Résolution (74) 3 sur le terrorisme international qui recommande aux Gouvernements des Etats membres de s'inspirer de certains principes lorsqu'ils sont saisis de demandes d'extradition de personnes accusées ou condamnées du chef d'actes de terrorisme.

Cette Résolution repose sur l'idée que certains crimes sont tellement odieux de par la méthode employée ou leurs résultats par rapport à leurs mobiles qu'il n'est plus justifié de les ranger dans la catégorie des « infractions politiques », pour lesquelles l'extradition n'est pas possible. Il est donc recommandé aux Etats recevant des demandes d'extradition concernant des actes de terrorisme de prendre en considération la particulière gravité de ces actes. S'ils n'accordent pas l'extradition, les Etats devront soumettre l'affaire à leurs autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. Etant donné que nombre d'Etats n'ont qu'une compétence limitée en ce qui concerne les crimes commis à l'étranger, il leur est en outre recommandé d'envisager la possibilité de se donner cette compétence dans ces cas afin que les terroristes ne puissent pas échapper à la fois à l'extradition et à toute poursuite pénale.

3. Au cours d'une réunion tenue le 22 mai 1975 à Obernai (France), les Ministres de la Justice des Etats membres du Conseil de l'Europe ont souligné la nécessité d'une action concertée et énergique dans ce domaine. Ils ont attiré l'attention sur le fait que des actes de terrorisme sont maintenant « autochtones », c'est-à-dire qu'ils sont commis en fonction d'objectifs « politiques » dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et qu'ils peuvent menacer l'existence même de l'Etat en paralysant ses institutions démocratiques et en sapant la prééminence du droit. Aussi ont-ils estimé qu'une action proprement européenne s'impose.

4. A la suite de cette initiative, le Comité européen pour les problèmes criminels (CEPC) a décidé, à sa 24^e session plénière tenue en mai 1975, de proposer au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de charger un comité d'experts gouvernementaux d'étudier les problèmes posés par certaines nouvelles formes d'actes de violence concertés.

5. Au cours de la 246^e réunion des Délégués en juin 1975, le Comité des Ministres a autorisé la convocation d'un comité d'experts gouvernementaux.

6. M^{me} S. Oschinsky (Belgique) a été élue présidente du comité. Le secrétariat a été assuré par la Direction des Affaires juridiques du Conseil de l'Europe.

7. Lors de ses deux premières réunions, tenues du 6 au 8 octobre 1975 et du 2 au 6 février 1976, le comité a préparé une Convention européenne pour la répression du terrorisme.

8. Het ontwerpverdrag werd in mei 1976 voorgelegd aan de 25^{ste} voltallige vergadering van het ECCV en dit laatste heeft besloten het resultaat van de werkzaamheden van het comité ter goedkeuring voor te leggen aan het Comité van Ministers.

9. De Europese Ministers van Justitie hebben naar aanleiding van hun 10^{de} Conferentie, te Brussel op 3 en 4 juni 1976, akte genomen van het ontwerpverdrag en het verlangen te kennen gegeven dat het onderzoek ervan door het Comité van Ministers zo spoedig mogelijk wordt beëindigd.

10. Het Comité van Ministers heeft tijdens de 262^{ste} vergadering van de afgevaardigden in november 1976 de tekst goedgekeurd van dit verslag en besloten het Verdrag ter ondertekening van de Lid-Staten open te stellen.

Algemene beschouwingen

11. Het Verdrag heeft tot doel de bestrijding te vergemakkelijken van het terrorisme door aanvulling, en in voorkomend geval, door wijziging van overeenkomsten betreffende uitlevering en wederzijdse rechtshulp, die tussen de Lid-Staten van de Raad van Europa van kracht zijn, inzonderheid het Europees uitleveringsverdrag van 13 december 1957 en het Europees Verdrag houdende rechtshulp in strafzaken van 20 april 1959, ten einde de moeilijkheden te overwinnen welke kunnen rijzen in de gevallen van uitlevering en rechtshulp met betrekking tot personen die beschuldigd zijn van of veroordeeld zijn wegens daden van terreur.

12. Men was van oordeel dat het wederzijds vertrouwen tussen de Lid-Staten van de Raad van Europa die zich door dezelfde gevoelens laten leiden, alsmede hun democratische aard en hun eerbied voor de rechten van de mens, gewaarborgd door instellingen steunend op het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 5 november 1950, voldoende grond opleveren om te voorzien in de mogelijkheid en, in bepaalde gevallen, in de verplichting om de bijzonder hatelijke misdaden bedoeld in de artikelen 1 en 2 van het Verdrag, ten behoeve van uitlevering niet als politieke delicten te beschouwen. De rechten van de mens, die in acht dienen te worden genomen, zijn immers niet alleen de rechten van personen beschuldigd van of veroordeeld wegens daden van geweld, maar ook die van elke persoon welke het slachtoffer kan zijn van zodanige daden (zie art. 17 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens).

13. Die misdaden worden steeds meer internationaal: de daders worden dikwijls aangetroffen op het grondgebied van een andere staat dan die waar de misdaad is gepleegd. Uitlevering is derhalve een bijzonder doeltreffende maatregel om het terrorisme te bestrijden.

14. Gaat het om een strafbaar feit dat binnen de werkingssfeer valt van de van kracht zijnde uitleveringsverdragen dan zal de aangezochte Staat onder voorbehoud van de bepalingen van zijn toepasselijke uitleveringswet, geen enkele moeilijkheid hebben om in te gaan op een verzoek tot uitlevering vanwege de staat die tot strafvervolgingen bevoegd is.

Daden van terreur kunnen echter als « politieke delicten » worden beschouwd en volgens een beginsel neergelegd in het merendeel van de bestaande uitleveringsverdragen, alsmede in het Europees uitleveringsverdrag (zie art. 3, § 1), wordt uitlevering wegens een politiek delict niet toegestaan.

8. Le projet de Convention a été soumis à la 25^e session plénière du CEPC en mai 1976 et ce dernier a décidé de transmettre les résultats des travaux du comité au Comité des Ministres pour approbation.

9. A leur 10^e conférence tenue les 3 et 4 juin 1976 à Bruxelles, les ministres européens de la Justice ont pris note du projet de Convention et exprimé l'espoir que son examen par le Comité des Ministres s'achève le plus tôt possible.

10. A la 262^e réunion des délégués en novembre 1976, le Comité des Ministres a approuvé le texte qui fait l'objet du présent rapport et décidé d'ouvrir la Convention à la signature des Etats membres.

Considérations générales

11. La Convention a pour but de faciliter la répression du terrorisme en complétant et, le cas échéant, en modifiant les accords d'extradition et d'entraide judiciaire en vigueur entre les Etats membres du Conseil de l'Europe, notamment la Convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957 et la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959, en vue de surmonter les difficultés qui peuvent surgir dans les cas d'extradition et d'entraide concernant des personnes accusées ou condamnées du chef d'actes de terrorisme.

12. Il a été estimé que le climat de confiance mutuelle existant entre les Etats membres du Conseil de l'Europe, qui sont animés des mêmes sentiments, et aussi leur caractère démocratique et leur respect des droits de l'homme garantis par les institutions créées en vertu de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950 justifient de prévoir la possibilité et, dans certains cas, l'obligation de ne pas considérer comme politiques, pour les besoins de l'extradition, les crimes particulièrement odieux visés aux articles 1 et 2 de la Convention. Les droits de l'homme auxquels il faut avoir égard ne sont pas seulement, en effet, les droits des personnes accusées ou condamnées du chef d'actes de violence, mais aussi ceux de toute personne exposée à être victime de ces actes (cf. l'art. 17 de la Convention européenne des Droits de l'Homme).

13. Ces crimes sont notamment caractérisés par leur internationalisation croissante: leurs auteurs sont fréquemment découverts sur le territoire d'un autre Etat que celui où le crime a été commis. De ce fait, l'extradition est une mesure particulièrement efficace pour combattre le terrorisme.

14. S'il s'agit d'une infraction qui entre dans le champ d'application des traités d'extradition en vigueur, l'Etat requis n'aura aucune difficulté, sous réserve des dispositions de sa loi d'extradition applicable, à se conformer à une demande d'extradition de l'Etat qui a compétence pour la poursuite pénale.

Toutefois, les actes de terrorisme risquent d'être considérés comme des « infractions politiques » et, selon un principe énoncé dans la plupart des traités d'extradition en vigueur ainsi que dans la Convention européenne d'extradition (cf. l'art. 3, § 1), l'extradition n'est pas accordée pour une infraction politique.

Er bestaat geen algemeen aanvaarde omschrijving van de uitdrukking « politiek delict ». De aangezochte Staat moet zorgen voor de uitlegging ervan.

15. Daaruit volgt dat de bestaande internationale overeenkomsten een ernstige leemte vertonen met betrekking tot de mogelijkheid om personen uit te leveren die beschuldigd worden van of veroordeeld zijn wegens daden van terreur.

16. Het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme wil daarin voorzien door opheffing op beperking van de mogelijkheid voor de aangezochte Staat om zich op het politiek karakter van een strafbaar feit te beroepen om een verzoek tot uitlevering af te wijzen. Daartoe bepaalt het dat met het oog op uitlevering sommige genoemde strafbare feiten nooit als « politieke delicten » worden beschouwd (art. 1) en dat andere genoemde strafbare feiten niet als zodanig kunnen worden beschouwd (art. 2), ongeacht hun inhoud of hun politieke motieven.

17. Het door de artikelen 1 en 2 van het Verdrag ingevoerde stelsel geeft de consensus waarbij beide strekkingen, te weten de verplichting en de mogelijkheid om voor de toepassing van het Verdrag sommige strafbare feiten niet als politieke delicten te beschouwen, harmonisch worden verwerkt.

18. Voor de strekking verplichting heeft men doen gelden dat alleen deze aan de Staten nieuwe en doeltreffende mogelijkheden tot uitlevering biedt door uitdrukkelijke opheffing van de uitzondering van het « politiek delict »; die oplossing lijkt mogelijk in het klimaat van wederzijds vertrouwen tussen de Lid-Staten van de Raad van Europa die gelijkaardige democratische instellingen hebben. Op die manier zal men de verzekering hebben dat de terroristen er berechting worden uitgeleverd aan de Staat die bevoegd is om vervolgingen in te stellen. De enkele mogelijkheid daartoe zou nooit de waarborg inhouden dat de uitlevering plaatsvindt en de maatstaven met betrekking tot de ernst van het strafbaar feit zouden bovendien onnauwkeurig zijn.

19. Ten gunste van de strekking mogelijkheid heeft men aangevoerd dat het moeilijk is een strakke oplossing te aanvaarden die zou neerkomen op de verplichte uitlevering voor politieke delicten. Ieder geval moet afzonderlijk worden onderzocht.

20. De gekozen oplossing voorziet in een verplichting voor bepaalde strafbare feiten (art. 1) en in een mogelijkheid voor andere (art. 2).

21. Het Verdrag is alleen van toepassing op bijzonder hatelijke en ernstige daden waarvan dikwijls personen het slachtoffer zijn die met de motieven van die daden geen uitstaans hebben. De ernst en de gevolgen ervan zijn van die aard dat het strafrechtelijk bestanddeel de bovenhand haalt op de eventuele politieke aspecten.

22. Die werkwijze welke reeds in artikel 3.3. van het Europees uitleveringsverdrag is toegepast op het misdrijf genocide, op de oorlogsmisdaden en op andere vergelijkbare misdaden in het Aanvullend Protocol bij het Europees uitleveringsverdrag van 15 oktober 1975 en ook op de aanslagen op het leven van een Staatshoofd of een lid van zijn familie, biedt dus de mogelijkheid om in gevallen van daden van terreur niet alleen de hindernissen voor de uitlevering te overwinnen verbonden door het beweerd politiek karakter van het strafbaar feit maar ook de moeilijkheden die voortvloeien uit de afwezigheid van een eenvoudige uitlegging voor de uitdrukking « politiek delict ».

Or, il n'existe aucune définition généralement acceptée de l'expression « infraction politique ». C'est à l'Etat requis qu'il appartient de l'interpréter.

15. Il s'ensuit que les accords internationaux en vigueur présentent une grave lacune en ce qui concerne la possibilité d'extrader des personnes accusées ou condamnées du chef d'actes de terrorisme.

16. La Convention européenne pour la répression du terrorisme vise à combler cette lacune en supprimant ou en limitant la possibilité pour l'Etat requis d'opposer le caractère politique d'une infraction aux demandes d'extradition. A cet effet, elle prévoit que, pour les besoins de l'extradition, certaines infractions énumérées ne seront jamais considérées comme « politiques » (art. 1) et que d'autres infractions énumérées pourront ne pas l'être (art. 2), malgré leur contenu ou leur motivation politique.

17. Le système établi par les articles 1 et 2 de la Convention traduit le consensus qui concilie les arguments en faveur d'une obligation, d'une part, et d'une faculté, d'autre part, de ne pas considérer, aux fins de l'application de la Convention, certaines infractions comme politiques.

18. En faveur d'une obligation, on a fait valoir qu'elle seule donnerait aux Etats de nouvelles et efficaces possibilités d'extradition en supprimant explicitement l'exception de l'« infraction politique », solution parfaitement réalisable dans le climat de confiance mutuelle qui règne entre les Etats membres du Conseil de l'Europe dotés d'institutions démocratiques semblables. On serait ainsi assuré que les terroristes seraient extradés, pour y être jugés, vers l'Etat ayant compétence pour exercer des poursuites. Une simple faculté ne pourrait jamais donner la garantie que l'extradition aurait lieu et, en outre, les critères relatifs à la gravité de l'infraction seraient imprécis.

19. En faveur d'une faculté, on a fait valoir qu'il était difficile d'accepter une solution rigide qui équivaldrait à l'extradition obligatoire pour les infractions politiques. Chaque cas doit faire l'objet d'un examen particulier.

20. La solution adoptée prévoit une obligation pour certaines infractions (art. 1) et une faculté pour d'autres (art. 2).

21. La Convention ne s'applique qu'aux actes particulièrement odieux et graves frappant souvent des personnes étrangères aux mobiles de ces actes. Leur gravité et leurs conséquences sont telles que leur élément pénal l'emporte sur leurs aspects politiques éventuels.

22. Cette méthode, qui a déjà été appliquée au génocide, aux crimes de guerre et à d'autres crimes comparables dans le Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition du 15 octobre 1975 ainsi qu'aux attentats à la vie d'un chef d'Etat ou d'un membre de sa famille à l'article 3.3. de la Convention européenne d'extradition, permet en conséquence de surmonter, dans le cas des actes de terrorisme, non seulement les obstacles à l'extradition constitués par l'allégation du caractère politique de l'infraction, mais aussi les difficultés inhérentes à l'absence d'interprétation uniforme de l'expression « infraction politique ».

23. Hoewel het Verdrag klaarblijkelijk ertoe strekt om ten behoeve van uitlevering het politiek karakter van het strafbaar feit niet in aanmerking te nemen, erkent het toch dat een Verdragsluitende Staat, inzonderheid om wetgevende of grondwettelijke redenen, verhinderd kan zijn de verplichtingen die uit artikel 1 voortvloeien volledig te aanvaarden. Daarom staat artikel 13 uitdrukkelijk toe dat de Verdragsluitende Staten voorbehouden maken.

24. Hieraan dient te worden toegevoegd dat de verplichting tot uitlevering vervalt wanneer de Aangezochte Staat ernstige redenen heeft aan te nemen dat het verzoek tot uitlevering van de verzoekende Staat ingegeven is door de beschouwingen bedoeld in artikel 5 dan wel dat de positie van de opgevraagde persoon om dezelfde redenen ongunstig dreigt te worden beïnvloed.

25. In het geval van een strafbaar feit bedoeld in artikel 1 moet een Staat die de uitlevering weigert de zaak voor vervolging aan zijn bevoegde autoriteiten overdragen, nadat hij de maatregelen heeft genomen om zijn bevoegdheid in die omstandigheden (art. 6 en 7) vast te leggen.

26. Die bepalingen zijn de weerspiegeling van de rechtspraak *aut dedere aut iudicare*. Er dient evenwel te worden opgemerkt dat het Verdrag aan de Verdragsluitende Staten niet een algemene keuze laat tussen uitlevering en strafvervolgung. De verplichting om de zaak aan de bevoegde autoriteiten voor strafvervolgung over te dragen komt in bijkomende orde, in die zin dat zij afhankelijk wordt gesteld aan de voorafgaande weigering in een bepaald geval uit te leveren, wat slechts mogelijk is onder de omstandigheden bedoeld in het Verdrag of in andere verdrags- of wetsbepalingen.

27. Het Verdrag is immers geen uitleveringsverdrag als dusdanig. Hoewel het karakter van een strafbaar feit op grond van de artikelen 1 en 2 kan worden gewijzigd blijft de wettelijke grondslag van de uitlevering het uitleveringsverdrag of enige andere desbetreffende wetsvoorziening. Daaruit volgt dat een Staat die verzocht wordt om uitlevering van een terrorist daaraan ondanks de bepalingen van het Verdrag, geen gevolg kan geven indien andere uitleveringsvoorwaarden niet zijn vervuld, bijvoorbeeld wanneer de delinquent een onderdaan is van de aangezochte Staat of verjaring is ingetreden.

28. Het Verdrag is niet allesregelend in die zin dat de Staten niet belet zijn, indien hun intern recht het toestaat, uit te leveren in andere gevallen dan die welke bij het Verdrag zijn bepaald dan wel andere maatregelen te treffen, zoals de uitzetting of de terugdrijving als in een bepaald geval een betrokken Staat niet om uitlevering is verzocht in de gevallen bedoeld bij het Verdrag of als hij van oordeel is dat een andere maatregel dan uitlevering moet worden genomen ter uitvoering van een andere internationale overeenkomst of van een bijzondere regeling.

29. De verplichtingen welke de Verdragsluitende Staten op zich nemen door tot het Verdrag toe te treden sluiten nauw aan bij de geest van onderling vertrouwen die heerst tussen de leden van de Raad van Europa en die ontstaan is uit hun gezamenlijke erkenning van de heerschappij van het recht en van de bescherming van de rechten van de mens, zoals die voorkomt in artikel 3 van het statuut van de Raad en in het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden dd. 4 november 1950, dat door alle Lid-Staten is ondertekend.

Daarom werd het noodzakelijk geacht de Verdragsluitende Partijen te beperken tot de Lid-Staten van de Raad, hoewel het terrorisme een wereldomvattend vraagstuk is.

23. Bien que la Convention vise manifestement à ne pas prendre en considération le caractère politique de l'infraction en vue de l'extradition, elle reconnaît qu'un Etat contractant peut être empêché, notamment pour des raisons législatives ou constitutionnelles, d'accepter pleinement les obligations découlant de l'article 1. C'est pourquoi l'article 13 autorise expressément les Etats contractants à formuler certaines réserves.

24. Il convient d'ajouter qu'il n'y a plus d'obligation d'extrader lorsque l'Etat requis a de sérieuses raisons de croire que la demande de l'Etat requérant est motivée par des considérations visées à l'article 5 ou que la situation de la personne réclamée risque d'être aggravée par ces mêmes considérations.

25. En cas d'infraction visée à l'article 1, un Etat qui refuse l'extradition doit soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, après avoir pris les mesures nécessaires pour établir sa compétence dans ces circonstances (art. 6 et 7).

26. Ces dispositions reflètent la maxime *aut dedere aut iudicare*. Il convient toutefois de noter que la Convention n'offre pas aux Etats contractants un choix général entre l'extradition et l'exercice de l'action pénale. L'obligation de soumettre l'affaire aux autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale est subsidiaire en ce sens qu'elle est assujettie au refus préalable d'extrader dans un cas donné, ce qui n'est possible que dans les conditions énoncées dans la Convention ou dans d'autres dispositions conventionnelles ou légales.

27. En effet, la Convention n'est pas un traité d'extradition en tant que tel. Bien que le caractère d'une infraction puisse être modifié en vertu des articles 1 et 2, le fondement juridique de l'extradition reste le traité d'extradition ou tout autre instrument juridique concerné. Il s'ensuit qu'un Etat auquel il est demandé d'extrader un terroriste peut, nonobstant les dispositions de la Convention, ne pas le faire si les autres conditions d'extradition ne sont pas remplies, par exemple si le délinquant est un ressortissant de l'Etat requis ou si la prescription est intervenue.

28. Par ailleurs, la Convention n'est pas exhaustive en ce sens qu'elle n'empêche pas les Etats, si leur droit interne le permet, d'extrader dans d'autres cas que ceux qui sont prévus par la Convention ou de prendre d'autres mesures telles que l'expulsion ou le refoulement si dans un cas donné l'Etat concerné ne se trouve pas saisi d'une demande d'extradition dans les cas visés par la Convention ou s'il considère qu'une mesure autre que l'extradition se justifie en application d'un autre accord international ou d'un arrangement particulier.

29. Les obligations que les Etats contractants assument en adhérant à la Convention sont étroitement liées au climat de confiance mutuelle qui règne entre les membres du Conseil de l'Europe et qui est basé sur leur reconnaissance collective de la prééminence du droit et de la protection des droits de l'homme inscrite à l'article 3 du Statut du Conseil et dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 qui a été signée par tous les Etats membres.

C'est pourquoi, bien que le terrorisme soit un problème mondial, il a été estimé nécessaire de limiter le cercle des Parties contractantes aux Etats membres du Conseil.

30. Het spreekt vanzelf dat het Verdrag de traditionele rechten onverlet laat van politieke vluchtelingen of van personen die politiek asiel genieten krachtens internationale verbintenissen waarbij de Lid-Staten eveneens partij zijn.

Commentaar op de artikelen van het Verdrag

Artikel 1

31. Artikel 1 noemt de strafbare feiten die ten behoeve van uitlevering niet worden beschouwd als een politiek delict, een met een politiek delict samenhangend feit of een feit ingegeven door politieke motieven.

Het wijzigt dus de gevolgen van de van kracht zijnde uitleveringsverdragen en overeenkomsten wat betreft de beoordeling van de aard van die strafbare feiten. Het heeft de mogelijkheid op voor de aangezochte Staat om het politiek karakter van het strafbare feit in te roepen om verzoeken tot uitlevering af te wijzen. Op zichzelf doet het geen verplichting van uitlevering ontstaan aangezien het Verdrag geen uitleveringsverdrag is als dusdanig. De wettelijke grondslag van de uitlevering blijft het Verdrag, de overeenkomst of de desbetreffende wetsvoorziening.

32. De uitdrukkingen « politiek delict » en « met een politiek delict samenhangend feit » zijn ontleend aan artikel 3 van het Europees uitleveringsverdrag dat wordt gewijzigd in die zin dat de Partijen bij het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme de onder artikel 1 opgegeven strafbare feiten niet meer als « politiek » kunnen beschouwen.

33. De uitdrukking « feit ingegeven door politieke motieven » is bedoeld als aanvulling van de gevallen waarin het politiek karakter van een strafbaar feit niet kan worden ingeroepen. In de resolutie (74) 3 op het internationaal terrorisme, goedgekeurd door het Comité van Ministers van de Raad van Europa op 24 januari 1974, wordt gehandeld over de politieke motieven van een terreurdaad.

34. Artikel 1 geeft uiting aan de strekking om de aangezochte Staat niet de mogelijkheid te geven zich te beroepen op het politiek karakter van het strafbaar feit bij verzoeken tot uitlevering ten aanzien van bijzonder hatelijke misdaden. Die strekking vindt men reeds in internationale verdragen bv. in artikel 3.3. van het Europees Uitleveringsverdrag voor de aanslag op het leven van een Staatshoofd of van een lid van zijn familie in artikel 1 van het Aanvullend Protocol bij het Europees Uitleveringsverdrag voor bepaalde misdaden tegen de mensheid en voor de schendingen van de wetten en gebruiken in tijd van oorlog, alsmede in artikel VII van het Verdrag der Verenigde Naties ter voorkoming en tot bestrijding van genocide.

35. Artikel 1 noemt twee categorieën strafbare feiten: de eerste categorie die opgenomen is in de leden a, b en c omvat de strafbare feiten die reeds voorkomen in de internationale verdragen; de tweede opgenomen in de leden d en e heeft betrekking op strafbare feiten die zo ernstig worden geacht dat men het nodig heeft geoordeeld ze gelijk te stellen met de strafbare feiten van de eerste categorie. Lid f heeft betrekking op de poging tot een van de in artikel 1 opgegeven strafbare feiten en op de deelneming.

30. Il va de soi que la Convention ne porte pas atteinte aux droits traditionnels reconnus aux personnes réfugiées politiques ou bénéficiant de l'asile politique en application des engagements internationaux auxquels les Etats membres sont également parties.

Commentaires sur les articles de la Convention

Article 1

31. L'article 1 énumère les infractions qui, pour les besoins de l'extradition, ne seront pas considérées comme des infractions politiques, comme des infractions connexes aux infractions politiques, ou comme des infractions inspirées par des mobiles politiques.

Il modifie donc les conséquences des traités et accords d'extradition en vigueur en ce qui concerne l'appréciation de la nature de ces infractions. Il supprime la possibilité pour l'Etat requis d'opposer le caractère politique de l'infraction aux demandes d'extradition. Toutefois, en soi, il ne crée pas une obligation d'extrader, étant donné que la Convention n'est pas un traité d'extradition en tant que tel. Le fondement juridique de l'extradition reste le traité, l'accord ou l'instrument juridique d'extradition concerné.

32. Les expressions « infraction politique » et « infraction connexe à une infraction politique » sont reprises de l'article 3.1. de la Convention européenne d'extradition qui est modifié en ce sens que les Parties Contractantes à la Convention européenne pour la répression du terrorisme ne peuvent plus considérer comme « politiques » les infractions énumérées à l'article 1.

33. L'expression « infraction inspirée par des mobiles politiques » est destinée à compléter l'énumération des cas dans lesquels le caractère politique d'une infraction ne peut pas être invoqué. Allusion aux mobiles politiques d'un acte de terrorisme est faite dans la Résolution (74) 3 sur le terrorisme international adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 24 janvier 1974.

34. L'article 1 traduit une tendance à ne pas permettre à l'Etat requis d'opposer le caractère politique de l'infraction aux demandes d'extradition à l'égard de certains crimes particulièrement odieux. Cette tendance est déjà reflétée dans des traités internationaux, par exemple à l'article 3.3 de la Convention européenne d'extradition pour l'attentat à la vie d'un chef d'Etat ou d'un membre de sa famille, à l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition pour certains crimes contre l'humanité et pour les violations des lois, et coutumes de la guerre, ainsi qu'à l'article VII de la Convention des Nations Unies pour la prévention et la répression du crime de génocide.

35. L'article 1 énumère deux catégories d'infractions: la première, qui figure aux alinéas a, b et c, comprend les infractions qui sont déjà incluses dans des traités internationaux; la seconde, qui figure aux alinéas d et e, concerne les infractions jugées si graves que l'on a estimé nécessaire de les assimiler aux infractions de la première catégorie. L'alinéa f concerne la tentative de commettre une des infractions énumérées à l'article 1 et la participation.

36. Terwijl in de leden a en b de betrokken strafbare feiten worden omschreven door middel van een gewone verwijzing naar de titels van het Haags Verdrag van 16 december 1970 en van het Verdrag van Montreal van 23 september 1971 wordt in lid c opgave gedaan van verscheidene strafbare feiten die zijn opgenomen in het Verdrag van New York van 14 december 1973 ter voorkoming van en tot bestrijding van strafbare feiten tegen personen die internationale bescherming genieten, daaronder begrepen de diplomatieke ambtenaren, in plaats van het Verdrag met name te citeren. Deze formulering is goedgekeurd om dat het Verdrag van New York nog niet in werking was getreden op het ogenblik van de voorbereiding van het Europees Verdrag en verscheidene Lid-Staten van de Raad van Europa het niet hebben bekrachtigd. Een andere reden waarom men opgave heeft gedaan van de feiten waarop lid c van toepassing is, veeleer dan gewoon te verwijzen naar de titel van het Verdrag van New York, is dat dit laatste een ruimere werkingssfeer heeft. Het dekt immers aanvallen tegen de gebouwen, de woning en de vervoermiddelen van de personen die internationale bescherming genieten, wat artikel 1.c niet doet. De uitdrukking « strafbare feiten waarbij een ernstige aanslag is gepleegd » heeft tot doel de toepassing van de bepaling te beperken tot bijzonder hatelijke vormen van geweld. Hierop wordt nog nadruk gelegd door het gebruik van het woord « aanslag » overgenomen uit het Verdrag van New York.

37. Lid d gebruikt de uitdrukking « het misdrijf van ... en de strafbare feiten waarbij ... » ten einde te voorzien in het geval van een Staat waarvan de wetten het nader omschreven strafbaar feit van ontvoering of gijzeling niet kennen. In de Engelse tekst heeft men aan de uitdrukking *unlawful detention* het woord *serious* toegevoegd voor meer eenvormigheid met de Franse uitdrukking « séquestration arbitraire », die altijd als een ernstig strafbaar feit wordt aangemerkt.

38. Lid e heeft betrekking op de strafbare feiten gepleegd met gebruikmaking van bommen en andere tuigen die ... de door tot gevolg kunnen hebben. Het is enkel van toepassing wanneer het gebruik gevaar heeft opgeleverd voor personen, d.w.z. een risico voor personen, zelfs zonder ze werkelijk te hebben gekwetst.

39. De poging tot een van de in de leden a tot e genoemde strafbare feiten alsmede de deelneming als mededader of medeplichtige van een persoon die een zodanig feit pleegt of daartoe een poging doet, vallen onder lid f. Gelijkaardige bepalingen komen voor in het Haagse Verdrag, tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen; in het Verdrag van Montreal betreffende de veiligheid van burgerluchtvaart en in het Verdrag van New York ter voorkoming van en tot bestrijding van strafbare feiten tegen personen die internationale bescherming genieten.

Onder « poging » wordt alleen een strafbare poging verstaan, want naar luid van bepaalde wetgevingen is een poging tot een strafbaar feit niet altijd een strafbaar feit.

Het Engelse woord *accomplice* staat voor de in de Franse tekst gebruikte termen « coauteur » en « complice ».

Art. 2

40. Artikel 2, § 1, geeft aan de Verdragsluitende Partijen de mogelijkheid om niet te beschouwen als politieke « delicten » bepaalde ernstige misdrijven, die, zonder te vallen binnen de werkingssfeer van de verplichte regel van artikel 1, een gewelddaad betreffen gericht tegen het leven

36. Alors qu'aux alinéas a et b les infractions en question sont décrites par simple référence aux titres de la Convention de La Haye du 16 décembre 1970 et de la Convention de Montréal du 23 septembre 1971, l'alinéa c énumère plusieurs infractions contenues dans la Convention de New York du 14 décembre 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, au lieu de citer nommément la convention. Cette formulation a été adoptée parce que la Convention de New York n'était pas encore entrée en vigueur au moment de l'élaboration de la Convention européenne et que plusieurs Etats membres du Conseil de l'Europe ne l'ont pas ratifiée. Une autre raison pour laquelle on a énuméré les actes auxquels l'alinéa c s'applique plutôt que de se référer simplement au titre de la Convention de New York, c'est que cette dernière a un champ d'application plus étendu. Elle couvre en effet les attaques contre les locaux, le logement et les moyens de transport des personnes jouissant d'une protection internationale, ce que l'article 1.c ne fait pas. L'expression « infractions graves » est destinée à limiter l'application de la disposition à des formes de violence particulièrement odieuses. Cette idée est encore soulignée par l'emploi du mot « attaque » qui est repris de la Convention de New York.

37. L'alinéa d emploie l'expression « les infractions comportant... » afin de couvrir le cas d'un Etat dont les lois ne prévoient pas les infractions précises d'enlèvement ou de prise d'otage. Dans la version anglaise, l'expression *unlawful detention* a été nuancée par l'adjonction du mot *serious* afin d'assurer sa conformité avec l'expression française « séquestration arbitraire » qui implique toujours une infraction grave.

38. L'alinéa e couvre les infractions comportant l'utilisation de bombes et autres instruments capables de tuer au hasard. Il s'applique uniquement si l'utilisation a présenté un danger pour des personnes, c'est-à-dire a créé un risque pour des personnes, même sans les blesser réellement.

39. La tentative de commettre une des infractions citées aux alinéas a à e, ainsi que la participation en tant que coauteur ou complice à sa perpétration ou à la tentative de perpétration sont couvertes par l'alinéa f. Des dispositions du même ordre figurent dans la Convention de La Haye sur la capture illicite d'aéronefs, dans la Convention de Montréal sur la sécurité de l'aviation civile et dans la Convention de New York sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale.

Par « tentative » on entend uniquement une tentative punissable, car aux termes de certaines législations, les tentatives de commettre une infraction ne constituent pas toutes des infractions punissables.

Le mot anglais *accomplice* englobe les termes « coauteur » et « complice » utilisés dans le texte français.

Art. 2

40. Le § 1^{er} de l'article 2 donne aux Parties Contractantes la possibilité de ne pas considérer comme « politiques » certaines infractions graves qui, sans être comprises dans le champ d'application de la règle obligatoire énoncée à l'article 1, comportent un acte de violence dirigé contre la

of de vrijheid van personen dan wel beoogd lichamelijk letsel toe te brengen. Die mogelijkheid betekent een afwijking van het traditionele beginsel volgens hetwelk weigering van uitlevering verplicht is in politieke zaken.

De uitdrukking « ernstige daad van geweld » die wordt gebruikt om de strafbare feiten te omschrijven die kunnen worden beschouwd als zijnde « niet-politieke », leunt aan bij artikel 4 van het Haags Verdrag tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen.

41. Volgens § 2, die aanleunt bij de resolutie (74) 3 van het Comité van Ministers, kan er alleen sprake zijn van een ernstige daad gericht tegen enige goed, wanneer daarbij « gemeen » gevaar is ontstaan voor personen, bv. ingeval de ontploffing van een installatie voor kernenergie of van een stuwdam.

42. De soepele formulering van artikel 2 laat bij een verzoek tot uitlevering drie mogelijkheden open :

— de aangezochte Staat kan het strafbaar feit niet beschouwen als een « politiek » delict in de zin van artikel 2 en de betrokken persoon uitleveren;

— hij kan het strafbaar feit niet beschouwen als een « politiek » delict in de zin van artikel 2 maar niettemin de uitlevering weigeren om een andere dan een politieke reden;

— hij kan het strafbaar feit beschouwen als een « politiek » delict maar de uitlevering weigeren.

43. Het spreekt vanzelf dat een Staat zich altijd kan uitspreken over het verzoek tot uitlevering en zulks los van artikel 2, d.w.z. zonder positie te kiezen omtrent de vraag of de voorwaarden van voornoemd artikel zijn vervuld.

Art. 3

44. Artikel 3 betreft de gevolgen van het Verdrag met betrekking tot de van kracht zijnde uitleveringsverdragen en -overeenkomsten.

45. Het Engelse woord *arrangements* is bedoeld om mede de uitleveringsprocedures te omvatten die niet in een formeel verdrag zijn opgenomen, zoals die van kracht tussen Ierland en het Verenigd Koninkrijk. De term « accords » in de Franse tekst moet niet worden verstaan in de zin van een formele internationale akte.

46. Artikel 3 heeft ook een wijziging van artikel 3.1. van het Europees uitleveringsverdrag ten gevolge; wat de betrekkingen betreft tussen de Staten die partij zijn bij het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme en bij het Europees uitleveringsverdrag wordt artikel 3.1. van het tweede Verdrag gewijzigd in de mate dat het onverenigbaar is met de verplichtingen die voortvloeien uit het eerste Verdrag. Hetzelfde geldt voor de vergelijkbare bepalingen opgenomen in de bilaterale verdragen en overeenkomsten die tussen de partijen bij dit Verdrag van toepassing zijn.

Art. 4

47. Artikel 4 bepaalt dat elk strafbaar feit bedoeld in de artikelen 1 en 2 automatisch als feit dat tot uitlevering aanleiding geeft wordt opgenomen in ieder tussen de Verdragssluitende Staten van kracht zijnd uitleveringsverdrag waarvan de lijst der gevallen van uitlevering voornoemd strafbaar feit niet vermeld.

vie, l'intégrité corporelle ou la liberté d'une personne. Cette possibilité déroge au principe traditionnel selon lequel le refus d'extradition est obligatoire en matière politique.

L'expression « acte grave de violence » utilisée pour décrire les infractions qui peuvent être considérées comme « non politiques » s'inspire de l'article 4 de la Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs.

41. En vertu du § 2, inspiré par la Résolution (74) 3 du Comité des Ministres, un acte grave contre des biens n'est visé que lorsqu'il a créé un danger « collectif » pour des personnes, par exemple à la suite de l'explosion d'une installation nucléaire ou d'un barrage.

42. La formulation souple de l'article 2 offre trois possibilités d'action à la suite d'une requête d'extradition :

— l'Etat requis peut ne pas considérer l'infraction comme « politique » au sens de l'article 2 et extraditer la personne concernée;

— il peut ne pas considérer l'infraction comme « politique » au sens de l'article 2, mais refuser néanmoins l'extradition pour un motif autre que politique;

— il peut considérer l'infraction comme « politique », mais refuser l'extradition.

43. Il va de soi qu'un Etat peut toujours se prononcer sur la demande d'extradition indépendamment de l'article 2, c'est-à-dire sans prendre position sur la question de savoir si les conditions dudit article sont remplies.

Art. 3

44. L'article 3 concerne les effets de la Convention sur les traités et accords d'extradition en vigueur.

45. Le mot anglais *arrangements* est destiné à englober les procédures d'extradition qui ne sont pas incorporées dans un traité formel telles que celles qui sont en vigueur entre l'Irlande et le Royaume-Uni. Aussi le terme « accords » dans le texte français ne doit-il pas être entendu au sens d'instrument international formel.

46. L'article 3 a notamment pour conséquence de modifier l'article 3.1. de la Convention européenne d'extradition; en ce qui concerne les relations entre les Etats qui sont parties à la Convention européenne pour la répression du terrorisme et à la Convention européenne d'extradition, l'article 3.1. de la seconde convention est modifié dans la mesure où il est incompatible avec les obligations découlant de la première. Il en est de même pour des dispositions comparables contenues dans les traités et accords bilatéraux qui sont applicables entre les parties à la présente Convention.

Art. 4

47. L'article 4 prévoit que toute infraction visée aux articles 1 et 2 est automatiquement incluse, en tant que fait donnant lieu à extradition, dans tout traité d'extradition en vigueur entre les Etats contractants dont la liste des cas d'extradition ne comprend pas ladite infraction.

Art. 5

48. Artikel 5 heeft als opzet nadruk te leggen op het doel van het Verdrag, namelijk de bestrijding van terreurdaden te bevorderen wanneer deze een aanslag betekenen op de fundamentele rechten op leven en vrijheid van personen. Het Verdrag moet worden beschouwd als een middel voor een betere bescherming van de rechten van de mens. Volgens dit grondbeginsel waakt artikel 5 ervoor dat het Verdrag tegemoetkomt aan de eisen gesteld voor de bescherming van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden zoals die zijn neergelegd in het Europees Verdrag van 4 november 1950.

49. Artikel 5 wil inzonderheid het traditionele asielrecht vrijwaren. Hoewel het weinig waarschijnlijk is dat in de Lid-Staten van de Raad van Europa die op één na het Europees Verdrag betreffende de rechten van de mens hebben bekrachtigd, een persoon zou vervolgd, gestraft of gediscrimineerd worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid, werd de invoering van deze traditionele clausule in dit Verdrag nuttig geacht zoals zij trouwens reeds voorkomt in artikel 3.2 van het Europees uitleveringsverdrag.

50. Indien in een bepaald geval de aangezochte Staat ernstige redenen heeft aan te nemen dat het verzoek tot uitlevering, ingediend voor één van de strafbare feiten genoemd in artikel 1 of 2 hoofdzakelijk tot doel heeft de verzoekende Staat de mogelijkheid te geven om de betrokken persoon te vervolgen wegens zijn politieke gezindheid, dan kan de aangezochte Staat de uitlevering weigeren.

Hetzelfde geldt wanneer de aangezochte Staat ernstige redenen heeft aan te nemen dat de positie van de persoon om politieke redenen of om één van de redenen genoemd in artikel 5 ongunstig dreigt te worden beïnvloed. Dit zou het geval zijn wanneer de opgevraagde persoon in de verzoekende Staat het gevaar loopt niet de rechten van de verdediging te genieten zoals deze zijn gewaarborgd bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

51. Het is duidelijk dat de Staat welke dit artikel toepast aan de verzoekende Staat de redenen moet opgeven waarom hij geweigerd heeft in te gaan op het verzoek tot uitlevering. Hetzelfde beginsel wordt toegepast in artikel 18.2 van het Europees uitleveringsverdrag dat bepaalt: « elke volledige of gedeeltelijke afwijzing wordt met redenen omkleed ». Om dezelfde reden bepaalt artikel 19 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken: « Elke weigering van rechtshulp wordt met redenen omkleed ».

52. Indien de uitlevering wordt geweigerd, is artikel 7 van toepassing: de aangezochte Staat moet de zaak voor vervolging aan zijn bevoegde autoriteiten overdragen.

Art. 6

53. Artikel 6, § 1, betreft de verplichting opgelegd aan de Verdragsluitende Staten om hun bevoegdheid tot kennisneming van de strafbare feiten bedoeld in artikel 1 vast te leggen.

54. Die bevoegdheid is alleen van toepassing ingeval:

— de vermoedelijke dader zich op het grondgebied van de aangezochte Staat bevindt, en

Art. 5

48. L'article 5 vise à mettre l'accent sur l'objectif de la Convention qui est de contribuer à la répression des actes de terrorisme lorsqu'ils constituent une attaque contre les droits fondamentaux à la vie et à la liberté de personnes. La Convention doit être interprétée comme un moyen de renforcer la protection des droits de l'homme. Selon ce principe de base, l'article 5 veille à ce que la Convention soit conforme aux exigences de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales tels qu'ils sont énoncés dans la Convention européenne du 4 novembre 1950.

49. L'article 5 vise notamment à sauvegarder le droit traditionnel d'asile. Bien que dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qui, à l'exception d'un seul, ont tous ratifié la Convention européenne des droits de l'homme, il ne soit guère probable qu'une personne soit poursuivie, punie ou fasse l'objet d'une discrimination pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques, on a jugé utile aussi d'insérer dans la présente Convention cette clause traditionnelle. Elle figure déjà à l'article 3.2 de la Convention européenne d'extradition.

50. Si, dans un cas donné, l'Etat requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition, présentée pour l'une des infractions citées à l'article 1 ou 2, vise essentiellement à permettre à l'Etat requérant de poursuivre ou punir la personne en question pour les opinions politiques auxquelles elle adhère, l'Etat requis peut refuser l'extradition.

Il en est de même lorsque l'Etat requis a des raisons sérieuses de croire que la situation de la personne risque d'être aggravée pour des raisons politiques ou pour l'une ou l'autre des raisons citées à l'article 5. Il en serait ainsi lorsque la personne réclamée risque dans l'Etat requérant de ne pas bénéficier des droits de la défense tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne des droits de l'homme.

51. Il est évident que l'Etat qui applique cet article doit donner à l'Etat requérant les raisons pour lesquelles il a refusé de se conformer à la requête d'extradition. C'est en application du même principe que l'article 18.2 de la Convention européenne d'extradition prévoit que « tout rejet complet ou partiel sera motivé » et que l'article 19 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale prévoit que « tout refus d'entraide judiciaire sera motivé ».

52. Si l'extradition est refusée, l'article 7 s'applique, l'Etat requérant doit soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale.

Art. 6

53. Le § 1 de l'article 6 concerne l'obligation imposée aux Etats contractants d'établir leur compétence aux fins de connaître des infractions visées à l'article 1.

54. Cette compétence s'applique uniquement dans le cas où:

— l'auteur soupçonné de l'infraction se trouve sur le territoire de l'Etat requis, et

— deze Staat hem niet uitlevert na een verzoek tot uitlevering te hebben ontvangen van een Verdragsluitende Staat « waarvan de bevoegdheid tot vervolging is gebaseerd op een bevoegdheidsregel die eveneens bestaat in de wetgeving van de aangezochte Staat ».

55. Opdat de tweede voorwaarde vervuld zij, moet er overeenstemming bestaan tussen de bevoegdheidsregels die door de verzoekende Staat en door de aangezochte Staat worden toegepast.

Die beperking werkt vooral naar aanleiding van de ongelijke bevoegdheidsregels van de Staten waarvan de nationale gerechten wat betreft het intern strafrecht bevoegd zijn om kennis te nemen van door onderdanen gepleegde strafbare feiten, ongeacht de plaats waar deze zijn gepleegd, en de Staten waar de bevoegdheid van de nationale gerechten op algemene wijze berust op het beginsel van de territorialiteit (d.w.z. wanneer het strafbaar feit is gepleegd op eigen grondgebied, daaronder begrepen de strafbare feiten gepleegd aan boord van zeeschepen, luchtvaartuigen en in zee opgerichte installaties die met het grondgebied worden gelijkgesteld). Ingeval van afwijzing van een verzoek tot uitlevering ingediend door een Staat die zijn bevoegdheid wenst uit te oefenen om een onderdaan wegens een buiten zijn grondgebied gepleegd strafbaar feit te berechten is de bij artikel 6 opgelegde verplichting alleen toepasselijk indien ook de wetgeving van de aangezochte Staat bij interne bevoegdheidsregels voorziet in de berechting door eigen gerechten van onderdanen wegens strafbare feiten gepleegd buiten zijn grondgebied.

65. Die bepaling moet niet worden uitgelegd als zou volstrekte overeenstemming vereist zijn tussen de bevoegdheidsregels van de betrokken Staten. Die overeenstemming wordt bij artikel 6 slechts opgelegd voor zover dit deze bepaling betrekking heeft op de omstandigheden en de aard van het strafbaar feit waarvoor uitlevering was gevraagd. Wanneer bv. de aangezochte Staat bevoegd is om kennis te nemen van bepaalde strafbare feiten door onderdanen in het buitenland gepleegd, zou de bij artikel 6 opgelegde verplichting gelden indien de Staat uitlevering weigert aan een Staat die wenst ten aanzien van één van die strafbare feiten gelijkaardige bevoegdheid uit te oefenen.

Zo hebben de uitleveringsovereenkomsten van het Verenigd Koninkrijk, bv. over het algemeen het beginsel van de territorialiteit tot grondslag. Ook de bevoegdheid van de nationale gerechten berust meestal op het territorialiteitsbeginsel. Over het algemeen zijn zij niet bevoegd om kennis te nemen van door Britse onderdanen in het buitenland gepleegde strafbare feiten, maar er zijn bepaalde uitzonderingen, onder meer moord. Door deze bevoegdheidsbeperking van het Verenigd Koninkrijk in de meeste gevallen niet om de uitlevering van een onderdaan verzoeken wegens een in het buitenland gepleegd strafbaar feit. Omgekeerd wordt door een verzoek tot uitlevering ingediend door een Staat die zodanige bevoegdheid kan uitoefenen aan het Verenigd Koninkrijk niet de verplichting bedoeld in artikel 6 opgelegd. Indien het verzoek betrekking heeft op de uitlevering van een onderdaan wegens een moord bedoeld in artikel 1, die in het buitenland is gepleegd zou de bij artikel 6 opgelegde verplichting wel toepasselijk zijn, want het Verenigd Koninkrijk heeft, wat dat strafbaar feit betreft, gelijkaardige bevoegdheid.

57. In § 2 wordt bepaald dat het Verdrag geen enkele bevoegdheid in strafzaken uitsluit die krachtens de nationale wet wordt uitgeoefend.

58. Betreft de weigering van uitlevering een strafbaar feit bedoeld in artikel 2, dan is de aangezochte Staat volgens het Verdrag niet verplicht, maar ook niet verhinderd om

— cet Etat ne l'extrade pas après avoir reçu une demande d'extradition d'un Etat contractant « dont la compétence de poursuivre est fondée sur une règle de compétence existant également dans la législation de l'Etat requis ».

55. Pour que la seconde condition soit remplie, il faut qu'il existe une correspondance entre les règles de compétence appliquées par l'Etat requérant et par l'Etat requis.

Le principal effet de cette limitation se fait sentir à propos de la divergence des principes de compétence existant entre les Etats dont les tribunaux nationaux sont, en droit pénal interne, compétents pour connaître des infractions commises par des nationaux quel que soit le lieu de perpétration de ces infractions et ceux où la compétence des tribunaux nationaux est fondée d'une façon générale sur le principe de la territorialité (c'est-à-dire lorsque l'infraction est commise sur leur propre territoire, y compris les infractions commises à bord de navires, d'aéronefs et d'installations en mer assimilés au territoire). Ainsi, dans le cas où il y a eu refus d'une requête d'extradition formulée par un Etat désireux d'exercer sa compétence afin de juger un ressortissant pour une infraction commise hors de son territoire, l'obligation imposée à l'article 6 n'intervient que si la législation de l'Etat requis prévoit également, à titre de règle interne de compétence, le jugement par ses tribunaux de ses ressortissants pour des infractions commises hors de son territoire.

56. Cette disposition ne doit pas être interprétée comme exigeant une correspondance absolue entre les règles de compétence des Etats concernés. L'article 6 n'exige cette correspondance que dans la mesure où il se rapporte aux circonstances et à la nature de l'infraction pour laquelle l'extradition était demandée. Lorsque, par exemple, l'Etat requis est compétent pour connaître de certaines infractions commises à l'étranger par ses ressortissants, l'obligation imposée par l'article 6 interviendrait s'il refusait l'extradition à un Etat désireux d'exercer une compétence analogue à l'égard de l'une de ces infractions.

C'est ainsi que les accords d'extradition du Royaume-Uni, par exemple, sont généralement fondés sur le principe de la territorialité. De même, la compétence des tribunaux nationaux est généralement fondée sur le principe de la territorialité. En général, ils ne sont pas compétents pour connaître des infractions commises à l'étranger par des ressortissants britanniques, mais il y a certaines exceptions, notamment le meurtre. Par suite de cette limitation de compétence, le Royaume-Uni ne peut, dans la plupart des cas, réclamer l'extradition d'un ressortissant pour une infraction commise à l'étranger. Dans la situation inverse, une demande d'extradition présentée par un Etat en mesure d'exercer une telle compétence n'entraînerait pas pour le Royaume-Uni l'obligation prévue par l'article 6. Toutefois, si la demande concernait l'extradition d'un ressortissant pour un meurtre visé à l'article 1 et commis à l'étranger, l'obligation imposée à l'article 6 s'appliquerait, car le Royaume-Uni a une compétence analogue en ce qui concerne cette infraction.

57. Le § 2 précise qu'aucune compétence pénale exercée conformément aux lois nationales n'est exclue par la Convention.

58. En cas de refus d'extradition à la suite d'une infraction visée à l'article 2, la Convention ne contient ni obligation ni empêchement pour l'Etat requis de prendre, à la

in het licht van de regels van de artikelen 6 en 7 de nodige maatregelen te treffen om de daders van het strafbaar feit te vervolgen.

Art. 7

59. Artikel 7 legt aan de aangezochte Staat de verplichting op om, wanneer hij de uitlevering weigert, de zaak voor vervolging aan zijn bevoegde autoriteiten over te dragen.

60. Die verplichting wordt afhankelijk gesteld van gelijkaardige voorwaarden als die genoemd in artikel 6, § 1: de vermoedelijke dader van het strafbaar feit moet zijn aangetroffen op het grondgebied van de aangezochte Staat en die laatste Staat moet een verzoek tot uitlevering hebben ontvangen van een Verdragsluitende Staat waarvan de bevoegdheid tot vervolging is gebaseerd op een bevoegdheidsregel die eveneens bestaat in zijn eigen wetgeving.

61. De zaak moet zonder onnodig uitstel aan de voor vervolging bevoegde autoriteiten worden overgedragen en geen exceptie van onbevoegdheid kan worden opgeworpen. De vervolging zelf geschiedt volgens de rechts- en procedureregels die in de aangezochte Staat van kracht zijn voor strafbare feiten waarvan de ernst vergelijkbaar is.

Art. 8

62. Artikel 8 heeft betrekking op de wederzijdse rechtshulp, in de zin van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp, in strafzaken en procedures betreffende de strafbare feiten genoemd in de artikelen 1 en 2. Het artikel legt de verplichting op om rechtshulp te verlenen zowel voor de strafbare feiten bedoeld in artikel 1 als voor die bedoeld in artikel 2.

63. Krachtens § 1 verbinden de Verdragsluitende Staten zich ertoe om elkaar de ruimst mogelijke rechtshulp te verlenen (eerste volzin). De formulering van die bepaling leunt aan bij die van artikel 1.1 van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken. De overeenkomstig artikel 8 verleende rechtshulp valt onder de wet van de aangezochte Staat (tweede volzin), maar mag niet worden geweigerd op grond van het enkele feit dat het gaat om een delict met een politiek karakter (derde volzin); de omschrijving van het politiek karakter van het strafbaar feit is dezelfde als die in artikel 1 (zie de §§ 32 en 33 van dit rapport).

64. In § 2 wordt met betrekking tot de rechtshulp de regel van artikel 5 herhaald. Aangezien die bepaling dezelfde strekking en betekenis heeft, vindt de commentaar op artikel 5 ook hierop toepassing (zie §§ 48 tot 51 van dit verslag).

65. De bepalingen van § 3 hebben betrekking op de gevolgen van het Verdrag ten aanzien van de Verdragen en overeenkomsten aangaande wederzijdse rechtshulp in strafzaken die thans van kracht zijn. Zij herhalen de regels opgenomen in artikel 3 voor de uitleveringsverdragen en -overeenkomsten (zie §§ 45 en 46 van dit verslag).

66. Het voornaamste gevolg van § 3 is een wijziging van artikel 2.a van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, in zoverre dit laatste de weigering van rechtshulp mogelijk maakt « indien het verzoek betrekking heeft op strafbare feiten die door de aangezochte partij hetzij als een politiek misdrijf of een met

lumière des règles énoncées aux articles 6 et 7, les mesures nécessaires pour poursuivre les auteurs de cette infraction.

Art. 7

59. L'article 7 impose à l'Etat requis l'obligation de soumettre, s'il refuse l'extradition, l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale.

60. Cette obligation est assujettie à des conditions analogues à celles énoncées au § 1 de l'article 6: l'auteur soupçonné de l'infraction doit avoir été découvert sur le territoire de l'Etat requis et ce dernier doit avoir reçu une requête d'extradition d'un Etat contractant dont la compétence de poursuivre est fondée sur une règle de compétence existant également dans sa propre législation.

61. L'affaire doit être soumise aux autorités de poursuite sans retard injustifié, et aucune exception ne peut être invoquée. La poursuite elle-même suit les règles de droit et de procédure en vigueur dans l'Etat requis pour des infractions de gravité comparable.

Art. 8

62. L'article 8 porte sur l'entraide judiciaire, au sens de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale dans les procédures pénales concernant les infractions mentionnées aux articles 1 et 2. L'article comporte une obligation d'accorder l'entraide tant en ce qui concerne les infractions visées à l'article 1 que celles visées à l'article 2.

63. En vertu du § 1, les Etats contractants s'engagent à s'accorder l'entraide judiciaire la plus large possible (première phrase). L'énoncé de cette disposition s'inspire de celui de l'article 1.1 de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale. L'entraide accordée conformément à l'article 8 est régie par la loi pertinente de l'Etat requis (deuxième phrase), mais ne peut être refusée pour le seul motif que la demande concerne une infraction de caractère politique (troisième phrase), la description du caractère politique de l'infraction étant la même qu'à l'article 1 (cf. §§ 32 et 33 du présent rapport).

64. Le § 2 répète pour l'entraide judiciaire la règle de l'article 5. Cette disposition ayant une portée et une signification identiques, les explications données à propos de l'article 5 s'appliquent *mutatis mutandis* (cf. §§ 48 à 51 du présent rapport).

65. Le § 3 concerne les effets de la Convention sur les traités et accords d'entraide judiciaire en matière pénale en vigueur. Il répète les règles énoncées à l'article 3 pour les traités et accords d'extradition (cf. §§ 45 et 46 du présent rapport).

66. La principale conséquence du § 3 est de modifier l'article 2.a de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale dans la mesure où celui-ci permet de refuser l'entraide « si la demande se rapporte à des infractions considérées par la partie requise soit comme des infractions politiques, soit comme des infractions connexes

een dergelijk misdrijf samenhangend feit... worden beschouwd ». Bijgevolg kan op die bepaling alsmede op gelijkaardige bepalingen in de bilaterale verdragen tussen de partijen bij dit Verdrag geen beroep meer worden gedaan om rechtshulp te weigeren ten aanzien van het strafbaar feit als bedoeld in de artikelen 1 en 2.

Art. 9

67. Dit artikel, waarbij aan het Europees Comité voor strafrechtelijke vraagstukken van de Raad van Europa het toezicht wordt opgedragen over de uitvoering van het Verdrag, leunt aan bij reeds bestaande regelingen uit andere Europese Verdragen in strafzaken zoals bijvoorbeeld artikel 28 van het Europees Verdrag inzake de bestraffing van verkeersdelicten, artikel 65 van het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen, artikel 44 van het Europees Verdrag inzake het overnemen van strafvervolgelingen en artikel 7 van het Aanvullend Protocol bij het Europees uitleveringsverdrag.

68. De verplichting om verslag uit te brengen, opgelegd bij artikel 9, heeft tot doel het Europees Comité voor strafrechtelijke vraagstukken in kennis te stellen van eventuele moeilijkheden in verband met de uitlegging en de toepassing van het Verdrag zodat oplossingen in der minne kunnen worden bevorderd en nodig gebleken amendementen op het Verdrag kunnen worden in overweging gegeven.

Art. 10

69. Artikel 10 heeft betrekking op de regeling door middel van arbitrage van de geschillen betreffende de uitlegging of de toepassing van het Verdrag die niet door de bemiddeling van het Europees Comité voor strafrechtelijke vraagstukken overeenkomstig artikel 9.2 zijn bijgelegd.

70. De bepalingen van artikel 10, die geen nadere commentaar behoeven, voorzien in de oprichting van een scheidsrecht naar het model van artikel 47.2 van het Europees Verdrag inzake de bescherming van dieren tijdens internationaal vervoer van 13 december 1968, waarin dit stelsel van arbitrage voor het eerst is ingevoerd.

Art. 11 tot 16

71. Het merendeel van die artikelen gaan uit van de gewone slotbepalingen van de overeenkomsten en verdragen die door het Comité van Ministers van de Raad van Europa zijn goedgekeurd tijdens de 113^{de} vergadering van de afgevaardigden. De meeste van die artikelen behoeven geen bijzondere commentaar, maar voor de volgende punten is enige uitleg noodzakelijk.

72. Artikel 13, § 1, geeft aan de Verdragsluitende Staten de mogelijkheid om voorbehoud te maken met betrekking tot de toepassing van artikel 1. Het Verdrag erkent aldus dat een Verdragsluitende Staat kan verhinderd zijn, inzonderheid om wetgevende of grondwettelijke redenen, de verplichtingen volledig te aanvaarden die voortvloeien uit artikel 1 op grond waarvan bepaalde strafbare feiten ten behoeve van uitlevering niet als politieke delicten kunnen worden beschouwd.

73. Strafbare feiten waarop het voorbehoud betrekking heeft, moeten in de verklaring worden vermeld.

à des infractions politiques ». En conséquence, cette disposition ainsi que les dispositions semblables dans des traités bilatéraux entre Parties Contractantes à la présente Convention ne peuvent plus être invoquées afin de refuser l'entraide à l'égard d'une infraction visée aux articles 1 et 2.

Art. 9

67. Cet article qui confie au Comité européen pour les problèmes criminels du Conseil de l'Europe la surveillance de l'application de la Convention, s'inspire des précédents établis dans d'autres conventions européennes en matière pénale comme, par exemple, à l'article 28 de la Convention européenne pour la répression des infractions routières, à l'article 65 de la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs, à l'article 44 de la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives, et à l'article 7 du Protocole additionnel à la Convention européenne d'extradition.

68. L'obligation de faire rapport, énoncée à l'article 9, vise à tenir le Comité européen pour les problèmes criminels informé des éventuelles difficultés d'interprétation et d'application de la Convention afin qu'il puisse faciliter les règlements amiables et proposer les amendements à la Convention qui se révéleraient nécessaires.

Art. 10

69. L'article 10 porte sur le règlement, par voie d'arbitrage, des différends concernant l'interprétation ou l'application de la Convention qui n'ont pas été réglés grâce à l'intervention du Comité européen pour les problèmes criminels conformément à l'article 9.2.

70. Les dispositions de l'article 10, qui s'expliquent d'elles-mêmes, prévoient la création d'un tribunal arbitral sur le modèle de celui indiqué à l'article 47.2 de la Convention européenne sur la protection des animaux en transport international du 13 décembre 1968 où ce système d'arbitrage a été introduit pour la première fois.

Art. 11 à 16

71. Ces articles sont fondés, pour la plupart, sur les clauses finales types des accords et conventions qui ont été approuvés par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à la 113^e réunion des délégués. La plupart de ces articles n'appellent aucun commentaire particulier, mais les points suivants exigent quelques explications.

72. Le § 1 de l'article 13 permet aux Etats contractants de formuler des réserves au sujet de l'application de l'article 1. La Convention reconnaît ainsi qu'un Etat contractant pourrait être empêché, notamment pour des raisons législatives ou constitutionnelles, d'accepter pleinement les obligations découlant de l'article 1, en vertu duquel certaines infractions ne peuvent pas, pour les besoins de l'extradition, être considérées comme politiques.

73. La ou les infractions auxquelles la réserve s'appliquera devraient être citées dans la déclaration.

74. Wanneer een Staat de mogelijkheid heeft gebruikt om een voorbehoud te maken, kan hij voor de strafbare feiten genoemd in artikel 1 uitlevering weigeren, maar alvorens uitspraak te doen op het verzoek tot uitlevering moet hij bij de beoordeling van de aard van het strafbaar feit naar behoren rekening houden met een aantal gegevens betreffende de aard en de gevolgen van het betrokken strafbaar feit, zoals die bij wijze van voorbeeld in de leden a tot c van artikel 13, 1, zijn opgegeven. Nadat de aangezochte Staat aldus met die gegevens rekening heeft gehouden kan hij alsnog de uitlevering toestaan of weigeren.

75. Die gegevens welke de bijzondere ernst van het strafbaar bepalen zijn ontleend aan § 1 van de aanbeveling opgenomen in de resolutie (74) 3 van het Comité van Ministers. Voorbeelden met betrekking tot de zin « gemeen gevaar... voor het leven of de vrijheid van personen dan wel gevaar dat personen lichamelijk letsel oplopen » uit lid a van artikel 13.1, worden gegeven in § 41 van dit verslag.

76. Wanneer uitlevering wegens een overeenkomstig artikel 13 gemaakt voorbehoud wordt geweigerd, vinden de artikelen 6 en 7 toepassing.

77. Artikel 13, § 3, dat de wederkerigheidsregel stelt voor de toepassing van artikel 1 door een Staat die een voorbehoud heeft gemaakt, is een herhaling van de bepalingen van artikel 26.3 van het Europees uitleveringsverdrag.

Het wederkerigheidsbeginsel is ook van toepassing op ander voorbehoud dan dit waarin artikel 13 voorziet.

78. Artikel 14 dat ongewoon is als slotbepaling in een Verdrag uitgewerkt binnen het raam van de Raad van Europa, heeft tot doel aan iedere Verdragsluitende Staat de mogelijkheid te geven dit Verdrag in uitzonderlijke gevallen op te zeggen inzonderheid wanneer het werkelijk democratisch regime in de zin van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, in een andere Verdragsluitende Staat wordt opgeheven. Die opzegging kan onmiddellijk van kracht worden indien de Staat die daarvan kennis geeft zulks verlangt — te weten bij de ontvangst van de kennisgeving door de secretaris-generaal van de Raad van Europa — of op een latere datum.

79. Artikel 15 waarin gesteld wordt dat alleen de Lid-Staten van de Raad van Europa bij het Verdrag kunnen partij zijn, is gegrond op het besloten karakter van het Verdrag (zie § 29 van dit verslag).

80. Artikel 16 betreft de kennisgevingen aan de Lid-Staten.

74. Si un Etat fait usage de cette possibilité de formuler une réserve, il peut, pour les infractions mentionnées à l'article 1, refuser l'extradition. Toutefois, avant de statuer sur la demande d'extradition, il doit tenir dûment compte, lors de l'évaluation de la nature de l'infraction, d'un certain nombre d'éléments relatifs au caractère et aux effets de l'infraction en question qui sont énumérés à titre d'exemple aux alinéas a à c de l'article 13.1. Ayant tenu compte de ces éléments, l'Etat requis demeure libre d'accorder ou de refuser l'extradition.

75. Ces éléments, qui décrivent le caractère de particulière gravité de l'infraction, s'inspirent du § 1 de la recommandation contenue dans la Résolution (74) 3 du Comité des Ministres. En ce qui concerne le membre de phrase « danger collectif pour la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes » utilisé à l'alinéa a de l'article 13.1, des exemples ont été donnés au § 41 du présent rapport.

76. Si l'extradition est refusée en raison d'une réserve formulée conformément à l'article 13, les articles 6 et 7 s'appliquent.

77. Le § 3 de l'article 13, qui énonce la règle de réciprocité en ce qui concerne l'application de l'article 1 par un Etat ayant formulé une réserve, répète les dispositions contenues à l'article 26.3 de la Convention européenne d'extradition.

Le principe de réciprocité s'applique également aux réserves non prévues à l'article 13.

78. L'article 14, inhabituel parmi les clauses finales des conventions élaborées dans le cadre du Conseil de l'Europe, a pour objet de permettre à chaque Etat contractant de dénoncer cette Convention dans des cas exceptionnels, notamment s'il y a abolition dans un autre Etat contractant du régime véritablement démocratique au sens de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette dénonciation peut, à la discrétion de l'Etat qui la déclare, prendre effet immédiatement, c'est-à-dire dès réception de la notification par le secrétaire général du Conseil de l'Europe, ou à une date ultérieure.

79. L'article 15, qui assure que seuls les Etats membres du Conseil de l'Europe peuvent être parties à la Convention, est la conséquence du caractère fermé de la Convention (cf. § 29 du présent rapport).

80. L'article 16 concerne les notifications aux Etats membres.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 28^e februari 1978 door de Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « houdende goedkeuring van het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, opgevaardigd te Straatsburg op 27 januari 1977 », heeft de 10^e april 1978 het volgende advies gegeven :

De Grondwet verleent in ruime mate bescherming aan vreemdelingen waar zij in artikel 128 bepaalt : « Iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, geniet de bescherming verleend aan personen en aan goederen, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen ». Maar in tegenstelling met andere grondwetten bevat zij geen enkele bepaling die in enige vorm aan sommige categorieën van personen « asielrecht » toekent.

De wetgever is het, die voor bepaalde gevallen in een zodanig recht heeft voorzien in de vormen en binnen de grenzen door hem vastgesteld.

In de eerste plaats heeft hij dat gedaan door bepalingen die hij inzake uitlevering heeft vastgesteld. Daarin worden de misdrijven opgesomd die aanleiding kunnen geven tot uitlevering door de Belgische Regering. Uitlevering wegens politieke misdrijven wordt door die bepalingen verboden. De uitleveringswet van 1 oktober 1833 bepaalt in artikel 6 : « il sera expressément stipulé dans ces traités (les traités d'extradition) que l'étranger ne pourra être poursuivi et puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit, ni pour aucun des crimes ou délits non prévus par la présente loi; sinon, toute extradition, toute arrestation provisoire sont interdites ». De wet van 15 maart 1874, die een nieuwe regeling inzake uitlevering heeft vastgesteld, heeft het aangehaalde artikel 6 uitdrukkelijk in stand gehouden.

De Grondwet zelf hanteert het begrip « politieke misdrijven », onder meer in artikel 98, dat de kennisgeving van die misdrijven aan het Hof van assisen opdraagt. Grondwetgever noch wetgever hebben echter dat begrip omschreven. Bovendien hebben de woorden « politieke misdrijven — délits politiques » niet noodzakelijk geheel dezelfde betekenis in artikel 98 van de Grondwet en in artikel 6 van de wet van 1 oktober 1833, aldus Procureur-generaal Hayoit de Termicourt in zijn conclusies voor het Cassatie-arrest van 21 april 1947 (Pas. 1947, I, 168).

Aangezien de wetgever inzake uitlevering niet door Grondwetsbepalingen gebonden was, is hij herhaaldelijk opgetreden om te stellen dat, voor de toepassing van artikel 6 van de wet van 1 oktober 1833, bepaalde misdrijven niet als politieke misdrijven zouden worden aangemerkt. Dat was het doel van de wetten van 22 maart 1856, 8 juli 1946, 26 juni 1951 en 3 september 1952. De memorie van toelichting somt die wetten op en geeft van elk ervan de strekking aan. Vermeld moge ook worden dat, luidens artikel 3 van het in België door de wet van 1 juni 1964 goedgekeurde uitleveringsverdrag tussen België, Luxemburg en Nederland, desertie niet als politiek misdrijf wordt beschouwd.

De wetgever heeft vervolgens in een andere vorm asielrecht toegekend door zijn instemming te verlenen met a) het internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève, op 28 juli 1951, dat goedgekeurd is bij de wet van 26 juni 1953; b) het Verdrag betreffende de status van staatlozen, ondertekend te New York, op 28 september 1954, dat goedgekeurd is bij de wet van 12 mei 1960. De wetgever heeft er zorg voor gedragen de bepalingen van intern recht in overeenstemming te brengen met België's internationale verbintenissen, onder meer door, met de wet van 30 april 1964, een aantal artikelen van de wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingen-politie te wijzigen.

Een op 31 januari 1967 te New York opgemaakt Protocol heeft de regeling betreffende de status van vluchtelingen, zoals die was vastgesteld door het eerder aangehaalde Verdrag van Genève, uitgebreid. Dat Protocol is goedgekeurd bij de wet van 27 februari 1969.

Door het goedkeuren van de drie genoemde Verdragen die de status van vluchtelingen en staatlozen regelen, heeft de wetgever aan die twee bijzondere categorieën van vreemdelingen een asielrecht toegekend dat in menig opzicht kennelijk verschilt van het asielrecht dat door de bepalingen inzake uitlevering wordt verleend.

Over de aard, de voorwaarden en de grenzen van het asielrecht in België is heel wat literatuur voorhanden, vooral met betrekking tot de hiervoren bedoelde tweede vorm van dat recht (zie b.v. : P. Mertens, « Le droit d'asile en Belgique à l'heure de la révision constitutionnelle », Revue belge de droit international, 1966, blz. 218-247; B. Van Dorpe en P. Van den Hove, Asielrecht, in « Het juridisch statuut van de vreemdeling in België », blz. 129-158, Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1969; M. Vervilghen, « La police des étrangers : accès, séjour, établissement : droit commun et traités bilatéraux » in « Annales de Droit », special nummer over « La condition des étrangers », 1970, blz. 321-426, passim; P. Mertens, « Du refuge et de ses

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires étrangères, le 28 février 1978, d'une demande d'avis sur un projet de loi « portant approbation de la Convention européenne pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg le 27 janvier 1977 », a donné le 10 avril 1978 l'avis suivant :

La Constitution assure une large protection aux étrangers, en disposant, en son article 128, que « tout étranger, qui se trouve sur le territoire de la Belgique, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi ». Mais à la différence d'autres constitutions, elle ne comprend aucun texte accordant sous une forme quelconque un « droit d'asile » à certaines catégories de personnes.

C'est le législateur qui a prévu un tel droit dans certaines hypothèses, sous les formes et dans les limites qu'il a fixées.

Le législateur l'a fait, en premier lieu, par certaines dispositions qu'il a arrêtées en matière d'extradition. Celles-ci énumèrent les infractions qui peuvent donner lieu à extradition par le Gouvernement belge. Au surplus, elles interdisent cette mesure pour les délits politiques. La loi du 1^{er} octobre 1833 sur les extraditions porte, en son article 6, qu'« Il sera expressément stipulé dans ces traités (les traités d'extradition) que l'étranger ne pourra être poursuivi et puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit, ni pour aucun des crimes ou délits non prévus par la présente loi; sinon, toute extradition, toute arrestation provisoire sont interdites ». La loi du 15 mars 1874 qui a réglé à nouveau la matière de l'extradition, a expressément maintenu en vigueur l'article 6 de la loi précitée.

La Constitution elle-même se réfère à la notion de « délits politiques », notamment en son article 98, pour réserver à la Cour d'assises la connaissance de tels délits. Mais ni le constituant ni le législateur n'ont défini ladite notion. Au surplus, les mots « délits politiques » n'ont pas nécessairement un sens identique » dans l'article 98 de la Constitution et dans l'article 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833 : c'est ce qu'observe le Procureur général Hayoit de Termicourt dans ses conclusions précédant l'arrêt de la Cour de Cassation du 21 avril 1947 (Pas. 1947, I, 168).

N'étant pas lié par des dispositions constitutionnelles en matière d'extradition, le législateur est intervenu à plusieurs reprises pour décider que, pour l'application de l'article 6 de la loi du 1^{er} octobre 1833, certaines infractions déterminées ne seraient pas considérées comme des délits politiques. C'est, à cet effet, qu'ont été adoptées les lois du 22 mars 1856, du 8 juillet 1946, du 26 juin 1951 et du 3 septembre 1952. L'exposé des motifs énumère ces lois, en indiquant la portée de chacune d'elles. On peut ajouter qu'aux termes de l'article 3 du traité d'extradition qui a été conclu entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas et qui a été approuvé en Belgique par la loi du 1^{er} juin 1964, la désertion n'est pas considérée comme une infraction politique.

Le législateur a, en second lieu, accordé un droit d'asile, sous une autre forme, en donnant son assentiment : a) à la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951, laquelle a été approuvée par la loi du 26 juin 1953; b) à la Convention relative aux apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954, laquelle a été approuvée par la loi du 12 mai 1960. Le législateur a veillé à mettre les dispositions de droit interne en concordance avec les engagements internationaux de la Belgique, notamment en modifiant, par la loi du 30 avril 1964, plusieurs articles de la loi du 28 mars 1952 sur la police des étrangers.

Un Protocole, fait à New York le 31 janvier 1967, a étendu le champ d'application du statut des réfugiés qui avait été établi par la Convention de Genève mentionnée plus haut. Ce Protocole a été approuvé par la loi du 27 février 1969.

En approuvant les trois conventions citées qui organisent le statut des réfugiés et le statut des apatrides, le législateur a garanti à ces deux catégories particulières d'étrangers un droit d'asile qui, sur plusieurs points, a manifestement un caractère très différent du droit d'asile accordé par les dispositions sur l'extradition.

La nature, les conditions et les limites du droit d'asile en Belgique ont fait l'objet de plusieurs études doctrinales, notamment en ce qui concerne la seconde forme de ce droit indiquée ci-dessus (voir par exemple : P. Mertens, « Le droit d'asile en Belgique à l'heure de la révision constitutionnelle », Revue belge de droit international, 1966, pp. 218-247; B. Van Dorpe et P. Van den Hove, Asielrecht, dans Het juridisch statuut van de vreemdeling in België, pp. 129-158, Katholieke Universiteit Leuven, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Standaard Wetenschappelijke Uitgeverij, 1969; M. Vervilghen, « La police des étrangers : accès, séjour, établissement : droit commun et traités bilatéraux » dans Annales de Droit, numéro spécial sur « La condition des étrangers », 1970, pp. 321-426, passim : P. Mertens, « Du refuge

aléas » en R. Lallemand, « L'extradition », Revue de l'Institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles, 1972, onderscheidenlijk blz. 55-67 en 69-80; M. De Kock, « Le droit d'asile en droit positif belge », Revue des droits de l'homme — Human rights journal, 1974, blz. 145-174).

Geen enkel artikel van het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen handelt uitdrukkelijk over de uitlevering.

Artikel 33 regelt de « uitzetting » en de « terugleiding » (« refoulement »). Het eerste lid bepaalt : « Geen der Verdragsluitende Staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging ».

Aan dat verbod stelt het tweede lid de volgende belangrijke beperking :

« 2. Op de voordelen van deze bepaling kan evenwel geen aanspraak worden gemaakt door een vluchteling ten aanzien van wie er ernstige redenen bestaan hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van het land waar hij zich bevindt of die, bij gewijsde veroordeeld wegens een bijzonder ernstig misdrijf, een gevaar oplevert voor de gemeenschap van dat land. »

Artikel 33, eerste lid, is soms uitgelegd als een verbod, niet alleen om de als vluchteling erkende vreemdeling uit te zetten of terug te leiden naar het grondgebied van een Staat waar hij terecht vreest om een van de in het Verdrag genoemde redenen te worden vervolgd, maar ook om hem aan de Regering van een zodanige Staat over te dragen op grond van een uitleveringsmaatregel (R. Lallemand, vermeld artikel, blz. 76, noot 2; M. De Kock, vermeld artikel, blz. 169). In een arrest van 31 augustus 1962 heeft de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van beroep van Brussel, op grond van het enkele feit dat de vreemdeling om wiens uitlevering wegens een misdrijf van gemeen recht was verzocht, als vluchteling erkend was, gewezen dat artikel 33, eerste lid, van het Verdrag van Genève zich ertegen verzet dat de betrokkene aan de Spaanse overheden werd overgedragen. Bijgevolg heeft het Hof gewezen dat er geen grond was om het door een Spaans onverzochtsrechter uitgevaardigde bevel tot aanhouding en het vonnis dat de voorlopige aanhouding van appellant had bevolen, uitvoerbaar te verklaren (J. T. 1962, blz. 498).

Tegen de stelling welke de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van beroep van Brussel op 31 augustus 1962 heeft ingenomen is kritiek uitgebracht door P. E. Trousse, raadsheer in het Hof van Cassatie en door J. Van Halewijn, substituit-auditeur-generaal bij het Militair Gerechtshof (Uitlevering en internationale rechtshulp in strafzaken, nrs 200-201. Algemene Praktische Rechtsverzameling, Brussel, Larcier, 1970). Volgens deze auteurs verbiedt artikel 33, eerste lid, van het Verdrag uitsluitend de uitzetting en de terugleiding van de vluchteling naar het grondgebied van een Staat waar ofwel zijn leven ofwel zijn vrijheid zou worden bedreigd om een van de redenen die in de bepaling zijn opgegeven. Maar zij verbiedt niet dat een vluchteling bij uitleveringsmaatregel aan de overheden van een zodanige Staat wordt overgedragen; op grond van het eigen karakter van de uitlevering immers zouden die overheden de door de uitleveringsmaatregel getroffen persoon niet kunnen vervolgen wegens een politiek misdrijf dat vóór de uitlevering mocht zijn gepleegd.

In deze aangelegenheid brengt het onderhavige wetsontwerp vanzelfsprekend een belangrijk nieuw element aan, daar het ertoe strekt de instemming van de Kamers te verkrijgen voor een verdrag dat juist tot doel heeft te bepalen dat ten behoeve van uitlevering tussen Verdragsluitende Staten geen van de genoemde strafbare feiten wordt beschouwd als een politiek delict, een met een politiek delict samenhangend feit of een feit ingegeven door politieke motieven (artikelen 1 en 2).

Zelfs als men artikel 33, eerste lid, van het Verdrag van Genève ruim interpreteert, zoals het Hof van beroep van Brussel heeft gedaan in zijn arrest van 31 augustus 1962, moet men toegeven dat de nieuwe bepalingen welke het ontwerp in het Belgische recht wil invoeren, in overeenstemming zijn met dat artikel 33, eerste lid. Artikel 5 van het met het ontwerp voorgelegde Europese Verdrag bepaalt immers uitdrukkelijk : « Geen enkele bepaling van dit Verdrag mag zo worden uitgelegd dat zij een verplichting tot uitlevering zou inhouden in gevallen waarin de aangezochte Staat ernstige redenen heeft aan te nemen dat het verzoek tot uitlevering voor een in artikel 1 of 2 bedoeld strafbaar feit is gedaan met de bedoeling een persoon te vervolgen of te straffen op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid, dan wel dat de positie van betrokkene om één van deze redenen ongunstig dreigt te worden beïnvloed ». Die bepaling zal dus tot gevolg hebben dat de Belgische Staat mag blijven weigeren politieke vluchtelingen uit te leveren in alle gevallen bedoeld in artikel 33, eerste lid, van het Verdrag van Genève.

Het doel van artikel 5 van het Europese Verdrag is nader uiteengezet in de memorie van toelichting bij het ontwerp alsook in het toelichtend verslag dat de Regering erbij heeft gevoegd. Dat verslag verklaart onder nummer 49 : « Artikel 5 wil inzonderheid het traditionele asielrecht vrijwaren ».

* * *

et de ses aléas » et R. Lallemand, « L'extradition », Revue de l'Institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles, 1972, respectivement pp. 55-67 et 69-80; M. De Kock, « Le droit d'asile en droit positif belge », Revue des droits de l'homme — Human rights journal, 1974, pp. 145-174).

Aucun article de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés ne vise expressément l'extradition.

L'article 33 règle les matières de l'« expulsion » et du « refoulement ». En son alinéa 1^{er}, il porte qu'« Aucun des Etats contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ».

A cette interdiction, l'alinéa 2 apporte l'importante restriction suivante :

« 2. Le bénéfice de la présente disposition ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays. »

L'article 33, alinéa 1^{er}, a parfois été interprété comme interdisant non seulement d'expulser ou de refouler l'étranger reconnu comme réfugié, vers le territoire d'un Etat où il craint avec raison d'être persécuté pour une des causes énumérées par la Convention, mais aussi de livrer au Gouvernement de semblable Etat, par une mesure d'extradition, l'étranger ayant cette qualité de réfugié (R. Lallemand, art. cité, p. 76, note 2; M. De Kock, art. cité, p. 169). Dans un arrêt du 31 août 1962, la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles se fondant sur la seule circonstance que l'étranger dont l'extradition était demandée en raison d'un délit de droit commun avait été reconnu comme réfugié, a décidé que l'article 33, alinéa 1^{er}, de la Convention de Genève s'opposait à la remise de l'intéressé aux autorités espagnoles. En conséquence, la Cour d'appel de Bruxelles a décidé qu'il n'y avait pas lieu de rendre exécutoire le mandat d'arrêt décerné par un juge d'instruction espagnol, ni la sentence qui avait ordonné l'arrestation provisoire de l'appelant (J. T. 1962, p. 498).

La solution adoptée le 31 août 1962 par la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel de Bruxelles a été critiquée par M. le conseiller à la Cour de Cassation P. E. Trousse et M. le substitut de l'auditeur général près la Cour militaire J. Van Halewijn (Uitlevering en internationale rechtshulp in strafzaken, nos 200-201, Algemene praktische rechtsverzameling, Bruxelles, Larcier, 1970). Selon ces auteurs, l'article 33, alinéa 1^{er}, de la Convention interdit exclusivement l'expulsion ou le refoulement du réfugié vers le territoire d'un Etat où soit la vie soit la liberté de l'intéressé serait menacée pour une des causes énumérées dans la disposition. En revanche, celle-ci n'interdit pas la livraison d'un réfugié, par mesure d'extradition, aux autorités d'un tel Etat; en effet, en raison du principe de la spécialité de l'extradition, ces dernières autorités ne pourraient pas poursuivre pour un délit politique commis avant l'extradition, celui qui fait l'objet de cette mesure.

En ce qui concerne la question ici examinée, le présent projet de loi apporte évidemment un élément nouveau important puisqu'il tend à obtenir l'assentiment des Chambres législatives à une convention qui a précisément pour objet de prévoir que, pour les besoins de l'extradition entre Etats contractants, aucune des infractions énumérées ne sera considérée comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques (articles 1^{er} et 2).

Même si on interprète l'article 33, alinéa 1^{er}, de la Convention de Genève dans un sens large comme la Cour d'appel de Bruxelles l'a fait dans son arrêt du 31 août 1962, on doit admettre que les dispositions nouvelles que le projet tend à introduire dans le droit belge se concilient avec ledit article 33, alinéa 1^{er}. En effet, l'article 5 de la Convention européenne faisant l'objet du projet énonce expressément qu'« aucune disposition (de celle-ci) ne doit être interprétée comme impliquant une obligation d'extrader si l'Etat requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition motivée par une infraction visée à l'article 1^{er} ou 2, a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons ». Cette disposition aura donc pour effet de maintenir à l'Etat belge, son droit de refuser l'extradition des réfugiés politiques dans tous les cas visés par l'article 33, alinéa 1^{er}, de la Convention de Genève.

L'objet de l'article 5 de la Convention européenne est analysé dans l'exposé des motifs du projet ainsi que dans le rapport explicatif que le Gouvernement y a joint. Ce rapport déclare, au n° 49, que « L'article 5 vise notamment à sauvegarder le droit traditionnel d'asile ».

* * *

Het Europese Verdrag tot bestrijding van terrorisme heeft tegenpraak uitgelokt (zie b.v. B. De Schutter, « La Convention européenne pour la répression du terrorisme. Un (faux) pas en avant ? »; J. J. A. Salmon, « La Convention européenne pour la répression du terrorisme. Un vrai pas en arrière »; A. Melchior, « L'infraction politique en droit aérien. Des conventions de droit pénal aérien à la Convention européenne pour la répression du terrorisme »; J. T. 1977, onderscheidenlijk blz. 217-221, 497-502, 721-729).

De memorie van toelichting en het erbij gevoegde toelichtend verslag zeggen duidelijk en nauwkeurig welke de draagwijdte van het Verdrag is.

Het ligt voor de hand dat het begrip politiek delict — waarbij de maatregel tot uitlevering wordt uitgesloten — wegens het doel van het Verdrag zelf een engere betekenis krijgt dan tot dusver in het Belgische recht was aangenomen. Maar uit hetgeen hiervoren is gezegd, blijkt dat tegen het Verdrag niets kan worden ingebracht uit een oogpunt van overeenstemming met de Grondwet en met de door België gesloten internationale verdragen.

De kamer was samengesteld uit

De heren : J. Masquelin, voorzitter,

H. Rousseau, Ch. Huberlant, staatsraden,

P. De Visscher, C. Deschamps, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Mevrouw : J. Truyens, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J. Masquelin.

Het verslag werd uitgebracht door de heer E. Falmagne, auditeur.

De Griffier,

De Voorzitter,

J. TRUYENS

J. MASQUELIN

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Buitenlandse Zaken en van Onze Minister van Justitie,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Buitenlandse Zaken en Onze Minister van Justitie zijn gelast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Het Europees Verdrag tot bestrijding van terrorisme, opgemaakt te Straatsburg op 27 januari 1977, zal volkomen uitwerking hebben.

Art. 2

Voor de toepassing van voornoemd Verdrag zijn de Belgische rechtbanken bevoegd en is de Belgische strafwet

La Convention européenne pour la répression du terrorisme a suscité des controverses (voir, par exemple, B. De Schutter, « La Convention européenne pour la répression du terrorisme. Un (faux) pas en avant ? »; J. J. A. Salmon, « La Convention européenne pour la répression du terrorisme. Un vrai pas en arrière »; A. Melchior, « L'infraction politique en droit aérien. Des conventions de droit pénal aérien à la Convention européenne pour la répression du terrorisme » : J. T. 1977, respectivement pp. 217-221, 497-502, 721-729).

L'exposé des motifs et le rapport explicatif qui lui est annexé indiquent avec clarté et précision la portée de la Convention.

Il est évident qu'en raison de son objet même, la Convention a pour effet de donner à la notion de délit politique excluant la mesure d'extradition un caractère plus restreint que celui qui avait été admis jusqu'ici en droit belge. Mais il ressort des considérations développées plus haut que la Convention ne se heurte à aucune objection en ce qui concerne sa conformité à la Constitution et aux conventions internationales conclues par la Belgique.

La chambre était composée de

Messieurs : J. Masquelin, président,

H. Rousseau, Ch. Huberlant, conseillers d'Etat,

P. De Visscher, C. Deschamps, assesseurs de la section de législation,

Madame : J. Truyens, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. Masquelin.

Le rapport a été présenté par M. E. Falmagne, auditeur.

Le Greffier,

Le Président,

J. TRUYENS

J. MASQUELIN

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Affaires étrangères et de Notre Ministre de la Justice,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Affaires étrangères et Notre Ministre de la Justice sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1

La Convention européenne pour la répression du terrorisme, faite à Strasbourg le 27 janvier 1977, sortira son plein et entier effet.

Art. 2

Pour l'application de ladite Convention, les tribunaux belges sont compétents et la loi pénale belge s'applique

op de strafbare feiten bedoeld in artikel 1 van toepassing wanneer een verzoek tot uitlevering door een Verdragsluitende Staat is ingediend en de vermoedelijke dader niet wordt uitgeleverd.

Gegeven te Motril (Spanje), 28 augustus 1978.

BOUDEWIJN

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Buitenlandse Zaken,

H. SIMONET

De Minister van Justitie,

R. VAN ELSLANDE

aux infractions visées à l'article premier lorsqu'une demande d'extradition est introduite par un Etat contractant et que l'auteur présumé n'est pas extradé.

Donné à Motril (Espagne), le 28 août 1978.

BAUDOUIN

PAR LE ROI :

Le Ministre des Affaires étrangères,

H. SIMONET

Le Ministre de la Justice,

R. VAN ELSLANDE

(Vertaling)

EUROPEES VERDRAG TOT BESTRIJDING VAN TERRORISME (1)

De Lid-Staten van de Raad van Europa die dit Verdrag hebben ondertekend,

Overwegende dat het doel van de Raad van Europa is het tot stand brengen van een grotere eenheid tussen zijn leden;

Zich bewust van de groeiende verontrusting in verband met de toename van daden van terrorisme;

Verlangende doeltreffende maatregelen te nemen ten einde te verzekeren dat de daders niet aan strafvervolgning en bestraffing ontkomen;

Overtuigd dat uitlevering een bijzonder doeltreffend middel is om dit resultaat te bereiken,

Zijn overeengekomen als volgt :

Artikel 1

Ten behoeve van uitlevering tussen Verdragsluitende Staten, wordt geen van de hierna te noemen strafbare feiten beschouwd als een politiek delict, een met een politiek delict samenhangend feit of een feit ingegeven door politieke motieven :

a) de strafbare feiten vallend onder het Verdrag tot bestrijding van het wederrechtelijk in zijn macht brengen van luchtvaartuigen, ondertekend te 's-Gravenhage op 16 december 1970;

b) de strafbare feiten vallend onder het Verdrag tot bestrijding van wederrechtelijke gedragingen gericht tegen de veiligheid van de burgerluchtvaart, ondertekend te Montreal op 23 september 1971;

c) de strafbare feiten waarbij een ernstige aanslag is gepleegd tegen het leven, de fysieke integriteit of de vrijheid van personen die recht hebben op internationale bescherming, met inbegrip van diplomatieke ambtenaren;

d) het misdrijf van wederrechtelijke vrijheidsberoving en de strafbare feiten waarbij een ontvoering of gijzeling heeft plaatsgevonden;

e) de strafbare feiten gepleegd met gebruikmaking van bommen, (hand-)granaten, raketten, automatische vuurwapens of bombriefjes of -pakjes, voor zover dit gebruik gevaar voor personen oplevert;

f) de poging tot één van de bovengenoemde strafbare feiten of de deelneming eraan als mededader of medeplichtige van een persoon die een zodanig feit pleegt of daartoe een poging doet.

Artikel 2

1. Met het oog op uitlevering tussen Verdragsluitende Staten staat het een Verdragsluitende Staat vrij niet te beschouwen als een politiek delict, een met een politiek delict samenhangend feit of een feit ingegeven door politieke motieven elke ernstige daad van geweld die niet is bedoeld in artikel 1 en die is gericht tegen het leven of de vrijheid van personen dan wel beoogt personen lichamelijk letsel toe te brengen.

2. Hetzelfde geldt voor iedere ernstige daad anders dan bedoeld in artikel 1, gericht tegen enig goed, wanneer daarbij gemeen gevaar voor personen is ontstaan.

3. Hetzelfde geldt eveneens ingeval van poging tot één van de in de voorgaande leden bedoelde strafbare feiten of de deelneming eraan als mededader of medeplichtige van een persoon die een zodanig feit pleegt of daartoe een poging doet.

Artikel 3

De bepalingen in alle tussen de Verdragsluitende Staten van toepassing zijnde uitleveringsverdragen en afspraken, met inbegrip van het Europees Verdrag betreffende uitlevering, worden wat de betrekkingen tussen Verdragsluitende Staten betreft, gewijzigd voor zover zij onverenigbaar zijn met het onderhavige Verdrag.

(1) De oorspronkelijke tekst in het Engels ligt ter inzage op de griffie van de Kamer.

CONVENTION EUROPEENNE POUR LA REPRESSION DU TERRORISME (1)

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Convention,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres;

Conscients de l'inquiétude croissante causée par la multiplication des actes de terrorisme;

Souhaitant que des mesures efficaces soient prises pour que les auteurs de tels actes n'échappent pas à la poursuite et au châtement;

Convaincus que l'extradition est un moyen particulièrement efficace de parvenir à ce résultat,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

Pour les besoins de l'extradition entre Etats contractants, aucune des infractions mentionnées ci-après ne sera considérée comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques :

a) les infractions comprises dans le champ d'application de la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970;

b) les infractions comprises dans le champ d'application de la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971;

c) les infractions graves constituées par une attaque contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes ayant droit à une protection internationale, y compris les agents diplomatiques;

d) les infractions comportant l'enlèvement, la prise d'otage ou la séquestration arbitraire;

e) les infractions comportant l'utilisation de bombes, grenades, fusées, armes à feu automatiques, ou de lettres ou colis piégés dans la mesure où cette utilisation présente un danger pour des personnes;

f) la tentative de commettre une des infractions précitées ou la participation en tant que co-auteur ou complice d'une personne qui commet ou tente de commettre une telle infraction.

Article 2

1. Pour les besoins de l'extradition entre Etats contractants, un Etat contractant peut ne pas considérer comme infraction politique, comme infraction connexe à une telle infraction ou comme infraction inspirée par des mobiles politiques tout acte grave de violence qui n'est pas visé à l'article 1 et qui est dirigé contre la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes.

2. Il en sera de même en ce qui concerne tout acte grave contre les biens, autre que ceux visés à l'article 1, lorsqu'il a créé un danger collectif pour des personnes.

3. Il en sera de même en ce qui concerne la tentative de commettre une des infractions précitées ou la participation en tant que co-auteur ou complice d'une personne qui commet ou tente de commettre une telle infraction.

Article 3

Les dispositions de tous traités et accords d'extradition applicables entre les Etats contractants, y compris la Convention européenne d'extradition, sont en ce qui concerne les relations entre Etats contractants modifiées dans la mesure où elles sont incompatibles avec la présente Convention.

(1) La version originale en langue anglaise est déposée au greffe de la Chambre.

Artikel 4

Voor toepassing van dit Verdrag worden de strafbare feiten bedoeld in artikel 1 of 2, voor zover zij niet zijn vermeld op de lijst van uitleveringsdelicten in een tussen Verdragsluitende Staten bestaand uitleveringsverdrag of -overeenkomst, geacht in die lijst te zijn opgenomen.

Artikel 5

Geen enkele bepaling van dit Verdrag mag zo worden uitgelegd dat zij een verplichting tot uitlevering zou inhouden in gevallen waarin de aangezochte Staat ernstige redenen heeft aan te nemen dat het verzoek tot uitlevering voor een in artikel 1 of 2 bedoeld strafbaar feit is gedaan met de bedoeling een persoon te vervolgen of te straffen op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid, dan wel dat de positie van betrokkene om één van deze redenen ongunstig dreigt te worden beïnvloed.

Artikel 6

1. Elke Verdragsluitende Staat neemt de maatregelen die nodig zijn om zijn bevoegdheid vast te leggen tot kennisneming van een strafbaar feit bedoeld in artikel 1 in het geval waarin de vermoedelijke dader zich op zijn grondgebied bevindt en deze Staat hem niet uitlevert na een verzoek tot uitlevering te hebben ontvangen van een Verdragsluitende Staat waarvan de bevoegdheid tot vervolging is gebaseerd op een bevoegdheidsregel die eveneens bestaat in de wetgeving van de aangezochte Staat.

2. Dit Verdrag sluit geen enkele bevoegdheid in strafzaken uit die wordt uitgeoefend krachtens de nationale wet.

Artikel 7

Een Verdragsluitende Staat op het grondgebied waarvan de vermoedelijke dader van een strafbaar feit bedoeld in artikel 1 wordt aangetroffen en die een verzoek tot uitlevering heeft ontvangen overeenkomstig het bepaalde in het eerste lid van artikel 6 is, indien hij de vermoedelijke dader van het strafbare feit niet uitlevert, in alle gevallen verplicht de zaak zonder onnodig uitstel voor vervolging aan zijn bevoegde autoriteiten over te dragen. Deze autoriteiten nemen hun beslissing op dezelfde wijze als in geval van een strafbaar feit van ernstige aard krachtens de wetgeving van die Staat.

Artikel 8

1. De Verdragsluitende Staten verlenen elkaar de ruimst mogelijke rechtshulp in elke strafzaak wegens de strafbare feiten bedoeld in artikel 1 of 2. In alle gevallen is de wet van de aangezochte Staat betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken van toepassing. De rechtshulp mag evenwel niet worden geweigerd op grond van het enkele feit dat het gaat om een politiek delict, een met een politiek delict samenhangend feit of een feit ingegeven door politieke motieven.

2. Geen enkele bepaling van dit Verdrag mag zo worden uitgelegd dat zij een verplichting tot het verlenen van rechtshulp zou inhouden in gevallen waarin de aangezochte Staat ernstige redenen heeft aan te nemen dat het verzoek om rechtshulp met betrekking tot een in artikel 1 of 2 bedoeld strafbaar feit, is gedaan met de bedoeling een persoon te vervolgen of te straffen op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit of politieke gezindheid, dan wel dat de positie van betrokkene om één van deze redenen ongunstig dreigt te worden beïnvloed.

3. De bepalingen in alle tussen de Verdragsluitende Staten van toepassing zijnde verdragen en overeenkomsten betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, met inbegrip van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken, worden, wat de betrekkingen tussen Verdragsluitende Staten betreft, gewijzigd voor zover zij onverenigbaar zijn met het onderhavige Verdrag.

Artikel 9

1. Het Europees Comité voor Strafrechtelijke Vraagstukken van de Raad van Europa houdt zich op de hoogte van de uitvoering van dit Verdrag.

2. Het bevordert zo nodig een oplossing in der minne van elke moeilijkheid waartoe de uitvoering van het Verdrag aanleiding zou kunnen geven.

Article 4

Pour les besoins de la présente Convention et pour autant qu'une des infractions visées aux articles 1 ou 2 ne figure pas sur la liste de cas d'extradition dans un traité ou une convention d'extradition en vigueur entre les Etats contractants, elle est considérée comme y étant comprise.

Article 5

Aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme impliquant une obligation d'extrader si l'Etat requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition motivée par une infraction visée à l'article 1 ou 2 a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons.

Article 6

1. Tout Etat contractant prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître d'une infraction visée à l'article 1 dans le cas où l'auteur soupçonné de l'infraction se trouve sur son territoire et où l'Etat ne l'extrade pas après avoir reçu une demande d'extradition d'un Etat contractant dont la compétence de poursuivre est fondée sur une règle de compétence existant également dans la législation de l'Etat requis.

2. La présente Convention n'exclut aucune compétence pénale exercée conformément aux lois nationales.

Article 7

Un Etat contractant sur le territoire duquel l'auteur soupçonné d'une infraction visée à l'article 1 est découvert et qui a reçu une demande d'extradition dans les conditions mentionnées au § 1 de l'article 6, soumet, s'il n'extrade pas l'auteur soupçonné de l'infraction, l'affaire sans aucune exception et sans retard injustifié, à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale. Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute infraction de caractère grave conformément aux lois de cet Etat.

Article 8

1. Les Etats contractants s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible en matière pénale dans toute procédure relative aux infractions visées à l'article 1 ou 2. Dans tous les cas, la loi applicable en ce qui concerne l'assistance mutuelle en matière pénale est celle de l'Etat requis. Toutefois, l'entraide judiciaire ne pourra pas être refusée pour le seul motif qu'elle concerne une infraction politique ou une infraction connexe à une telle infraction ou une infraction inspirée par des mobiles politiques.

2. Aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme impliquant une obligation d'accorder l'entraide judiciaire si l'Etat requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'entraide motivée par une infraction visée à l'article 1 ou 2 a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des considérations de race, de religion, de nationalité ou d'opinions politiques ou que la situation de cette personne risque d'être aggravée pour l'une ou l'autre de ces raisons.

3. Les dispositions de tous traités et accords d'entraide judiciaire en matière pénale applicables entre les Etats contractants, y compris la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, sont en ce qui concerne les relations entre Etats contractants modifiées dans la mesure où elles sont incompatibles avec la présente Convention.

Article 9

1. Le Comité européen pour les problèmes criminels du Conseil de l'Europe suit l'exécution de la présente Convention.

2. Il facilite autant que de besoin le règlement amiable de toute difficulté à laquelle l'exécution de la Convention donnerait lieu.

Artikel 10

1. Elk geschil tussen Verdragsluitende Staten inzake de uitleg of toepassing van dit Verdrag dat niet langs de weg aangegeven in het tweede lid van artikel 9, kan worden beslecht, wordt op verzoek van één van de bij het geschil betrokken Partijen onderworpen aan arbitrage. Iedere Partij wijst een scheidsman aan en beide scheidsmannen wijzen een derde scheidsman aan. Indien één van de Partijen binnen drie maanden na het verzoek om arbitrage niet een scheidsman heeft aangewezen, wordt de scheidsman, op verzoek van de andere Partij, aangewezen door de President van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Indien de President van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens onderdaan is van één van de bij het geschil betrokken Partijen, geschiedt de aanwijzing van de scheidsman door de Vice-President van het Hof, of indien de Vice-President onderdaan is van één van de bij het geschil betrokken Partijen, door het in dienstjaren oudste lid van het Hof dat geen onderdaan is van één van de bij het geschil betrokken Partijen. Dezelfde procedure is van toepassing indien beide scheidsmannen geen overeenstemming kunnen bereiken ten aanzien van de keuze van een derde scheidsman.

2. Het scheidsgerecht stelt zijn eigen procedure vast. De beslissingen van het scheidsgerecht worden met meerderheid van stemmen genomen. Zijn uitspraak is definitief.

Artikel 11

1. Dit Verdrag staat open voor ondertekening door de Lid-Staten van de Raad van Europa. Het dient te worden bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd. De akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring worden nedergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.

2. Het Verdrag treedt in werking drie maanden na de datum van nederlegging van de derde akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

3. Ten aanzien van iedere ondertekenende Staat die het daarna bekrachtigt, aanvaardt of goedkeurt, treedt het Verdrag in werking drie maanden na de datum van nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

Artikel 12

1. Iedere Staat kan bij de ondertekening of bij de nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring het grondgebied of de grondgebieden aanwijzen waarop dit Verdrag van toepassing is.

2. Iedere Staat kan bij de nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring of op elk later tijdstip, door middel van een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring, de toepassing van dit Verdrag uitbreiden tot ieder ander in deze verklaring aan te wijzen grondgebied voor welks internationale betrekkingen hij verantwoordelijk is of voor hetwelk hij bevoegd is verbintenissen aan te gaan.

3. Iedere krachtens het vorige lid gedane verklaring kan, wat ieder in deze verklaring aangewezen grondgebied betreft, worden ingetrokken door een aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte kennisgeving. De intrekking wordt onmiddellijk van kracht of op een in de kennisgeving vermelde latere datum.

Artikel 13

1. Iedere Staat kan bij de ondertekening of bij de nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring verklaren dat hij zich het recht voorbehoudt de uitlevering te weigeren voor elk in artikel 1 genoemd strafbaar feit dat hij beschouwt als een politiek delict, als een met een politiek delict samenhangend feit of als een feit ingegeven door politieke motieven, mits hij de verplichting op zich neemt om bij de beoordeling van de aard van het strafbaar feit naar behoren rekening te houden met kenmerken die het een bijzonder gewicht verlenen zoals:

a) dat door het feit gemeen gevaar is ontstaan voor het leven of de vrijheid van personen dan wel gevaar dat personen lichamelijk letsel oplopen; of

b) dat door het feit personen zijn geschaad die niets hebben uit te staan met de achterliggende motieven; of

c) dat wrede of verraderlijke middelen zijn gebruikt bij het plegen van het feit.

2. Iedere Staat kan een krachtens het vorige lid gemaakt voorbehoud geheel of gedeeltelijk intrekken door middel van een aan de

Article 10

1. Tout différend entre Etats contractants concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui n'a pas été réglé dans le cadre du paragraphe 2 de l'article 9, sera, à la requête de l'une des Parties au différend, soumis à l'arbitrage. Chacune des Parties désignera un arbitre et les deux arbitres désigneront un troisième arbitre. Si dans un délai de trois mois à compter de la requête d'arbitrage, l'une des Parties n'a pas procédé à la désignation d'un arbitre, l'arbitre sera désigné à la demande de l'autre Partie, par le Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Si le Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme est le ressortissant de l'une des Parties au différend, la désignation de l'arbitre incombera au Vice-Président de la Cour ou, si le Vice-Président est le ressortissant de l'une des Parties au différend, au membre le plus ancien de la Cour qui n'est pas le ressortissant de l'une des Parties au différend. La même procédure s'appliquera au cas où les deux arbitres ne pourraient pas se mettre d'accord sur le choix du troisième arbitre.

2. Le tribunal arbitral arrêtera sa procédure. Ses décisions seront prises à la majorité. Sa sentence sera définitive.

Article 11

1. La présente Convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée, acceptée ou approuvée. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La Convention entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt du troisième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

3. Elle entrera en vigueur à l'égard de tout Etat signataire qui la ratifiera, l'acceptera ou l'approuvera ultérieurement, trois mois après la date du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 12

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Convention.

2. Tout Etat peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, ou à tout autre moment par la suite, étendre l'application de la présente Convention, par déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, à tout autre territoire désigné dans la déclaration et dont il assure les relations internationales ou pour lequel il est habilité à stipuler.

3. Toute déclaration faite en vertu du paragraphe précédent pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Le retrait prendra effet immédiatement ou à une date ultérieure précisée dans la notification.

Article 13

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, déclarer qu'il se réserve le droit de refuser l'extradition en ce qui concerne toute infraction énumérée dans l'article 1^{er} qu'il considère comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques, à condition qu'il s'engage à prendre dûment en considération, lors de l'évaluation du caractère de l'infraction, son caractère de particulière gravité, y compris:

a) qu'elle a créé un danger collectif pour la vie, l'intégrité corporelle ou la liberté des personnes; ou bien

b) qu'elle a atteint des personnes étrangères aux mobiles qui l'ont inspirée; ou bien

c) que des moyens cruels ou perfides ont été utilisés pour sa réalisation.

2. Tout Etat peut retirer en tout ou en partie une réserve formulée par lui en vertu du paragraphe précédent, au moyen d'une déclara-

Secretaris-Generaal van de Raad van Europa gerichte verklaring, die van kracht wordt op de datum van ontvangst.

3. Een Staat die krachtens het eerste lid van dit artikel een voorbehoud heeft gemaakt, kan niet de toepassing van artikel 1 door een andere Staat verlangen; hij kan evenwel, indien het een gedeeltelijk of voorwaardelijk voorbehoud betreft, de toepassing van dat artikel verlangen voor zover hij het zelf heeft aanvaard.

Artikel 14

Iedere Verdragsluitende Staat kan dit Verdrag opzeggen door een daartoe strekkende schriftelijke kennisgeving te richten aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa. De opzegging wordt onmiddellijk van kracht of op een in de kennisgeving vermelde latere datum.

Artikel 15

Het Verdrag houdt op van kracht te zijn ten aanzien van iedere Verdragsluitende Staat die zich terugtrekt uit de Raad van Europa of die ophoudt lid te zijn van de Raad van Europa.

Artikel 16

De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa geeft de Lid-Staten van de Raad kennis van :

- a) elke ondertekening;
- b) de nederlegging van elke akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring;
- c) elke datum van inwerkingtreding van dit Verdrag overeenkomstig artikel 11;
- d) elke verklaring of kennisgeving ontvangen krachtens het bepaalde in artikel 12;
- e) elk voorbehoud gemaakt krachtens het bepaalde in het eerste lid van artikel 13;
- f) de intrekking van elk voorbehoud krachtens het bepaalde in het tweede lid van artikel 13;
- g) elke kennisgeving ontvangen krachtens artikel 14 alsmede de datum waarop de opzegging van kracht wordt;
- h) het ophouden van kracht te zijn van het Verdrag krachtens artikel 15.

Ten blijk van de ondergetekenden, daartoe behoorlijk gemachtigd, dit Verdrag hebben ondertekend.

Gedaan te Straatsburg, op 27 januari 1977, in de Franse en Engelse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek, in één enkel exemplaar, dat zal worden nedergelegd in het archief van de Raad van Europa. De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa doet hiervan een voor eensluitend gewaarmerkt afschrift toekomen aan iedere ondertekenende en toetredende Partij.

Voor de Regering van de Republiek Oostenrijk :

Willibald PAHR

Voor de Regering van het Koninkrijk België :

Renaat VAN ELSLANDE

Voor de Regering van de Republiek Cyprus :

Ioannis CHRISTOPHIDES

Voor de Regering van het Koninkrijk Denemarken :

K. B. ANDERSEN

Voor de Regering van de Franse Republiek :

P. C. TAITTINGER

Voor de Regering van de Bondsrepubliek Duitsland :

Hans-Dietrich GENSCHER

Voor de Regering van de Griekse Republiek :

Dimitri S. BITSIOS

tion adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et qui prendra effet à la date de sa réception.

3. Un Etat qui a formulé une réserve en vertu du paragraphe 1^{er} de cet article ne peut prétendre à l'application de l'article 1^{er} par un autre Etat; toutefois, il peut, si la réserve est partielle ou conditionnelle, prétendre à l'application de cet article dans la mesure où il l'a lui-même accepté.

Article 14

Tout Etat contractant pourra dénoncer la présente Convention en adressant une notification écrite au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Une telle dénonciation prendra effet immédiatement ou à une date ultérieure précisée dans la notification.

Article 15

La Convention cesse de produire ses effets à l'égard de tout Etat contractant qui se retire du Conseil de l'Europe ou qui cesse d'y appartenir.

Article 16

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera aux Etats membres du Conseil :

- a) toute signature;
- b) le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation;
- c) toute date d'entrée en vigueur de la présente Convention conformément à son article 11;
- d) toute déclaration ou notification reçue en application des dispositions de l'article 12;
- e) toute réserve formulée en application du paragraphe 1^{er} de l'article 13;
- f) le retrait de toute réserve effectué en application du paragraphe 2 de l'article 13;
- g) toute notification reçue en application de l'article 14 et la date à laquelle la dénonciation prendra effet;
- h) toute cessation des effets de la Convention en application de l'article 15.

En foi de quoi, les soussignés, dûment autorisés à cet effet, ont signé la présente Convention.

Fait à Strasbourg, le 27 janvier 1977, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en communiquera copie certifiée conforme à chacun des Etats signataires.

Pour le Gouvernement de la République d'Autriche :

Willibald PAHR

Pour le Gouvernement du Royaume de Belgique :

Renaat VAN ELSLANDE

Pour le Gouvernement de la République de Chypre :

Ioannis CHRISTOPHIDES

Pour le Gouvernement du Royaume de Danemark :

K. B. ANDERSEN

Pour le Gouvernement de la République française :

P. C. TAITTINGER

Pour le Gouvernement de la République Fédérale d'Allemagne :

Hans-Dietrich GENSCHER

Pour le Gouvernement de la République hellénique :

Dimitri S. BITSIOS

Voor de Regering van de IJsland Republiek :

Einar AGUSTSSON

Voor de Regering van Ierland :

Voor de Regering van de Italiaanse Republiek :

Gherardo CORNAGGIA MEDICI CASTIGLIONI

Voor de Regering van het Groothertogdom Luxemburg :

Gaston THORN

Voor de Regering van Malta :

Voor de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden :

Max van der STOEL

Voor de Regering van het Koninkrijk Noorwegen :

Knut FRYDENLUND

Voor de Regering van de Portugese Republiek :

José MEDEIROS FERREIRA

Voor de Regering van het Koninkrijk Zweden :

Karin SÖDER

Voor de Regering van de Zwitserse Bondsstaat :

Pierre GRABER

Voor de Regering van de Turkse Republiek :

I. S. ÇAGIAYANGIL

*Voor de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië
en Noord-Ierland :*

Anthony CROSLAND

Pour le Gouvernement de la République islandaise :

Einar AGUSTSSON

Pour le Gouvernement d'Irlande :

Pour le Gouvernement de la République italienne :

Gherardo CORNAGGIA MEDICI CASTIGLIONI

Pour le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg :

Gaston THORN

Pour le Gouvernement de Malte :

Pour le Gouvernement du Royaume des Pays-Bas :

Max van der STOEL

Pour le Gouvernement du Royaume de Norvège :

Knut FRYDENLUND

Pour le Gouvernement de la République portugaise :

José MEDEIROS FERREIRA

Pour le Gouvernement du Royaume de Suède :

Karin SÖDER

Pour le Gouvernement de la Confédération suisse :

Pierre GRABER

Pour le Gouvernement de la République turque :

I. S. ÇAGIAYANGIL

*Pour le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne
et d'Irlande du Nord :*

Anthony CROSLAND